

[공동체와 사회적경제 전문가 포럼]

마을 공동자산을 활용한 공동체 활성화 모색 : 영국 지역주권법(Localism Act)의 사례

2016년 12/5. 월요일

15:00-17:30

충남연구원 1층 회의실

목 차

◇발제문◇

발제 1	영국 지역정책 거버넌스의 변화와 지역주권법 - 배성기(브릿지 협동조합 이사장)	3
발제 2	영국 지역주권법(Localism Act)에 의한 지역공동체 소유권 촉진 및 자산관리 정책 사례와 국내로의 제도적 시사점 - 전대욱(한국지역진흥재단 마을공동체발전센터장)	35

◇토론문◇

강운정(충남도청 도민협력새마을과 주무관)	53
김운호(충남도청 자치행정과 자치분권팀장)	57
구자인(충남연구원 마을만들기지원센터장)	61
김중수(사회적협동조합 공동체세움 상임이사)	63
이재훈(충남도청 경제정책과 사회적경제팀 사무관)	66

【포럼 일정】

시간		행사내용
개회	14:30-15:00	○ 등 록
	15:00-15:10	○ 포럼 진행 소개 - 전지훈(충남사회적경제연구센터 연구원) ○ 환영사: 강현수(충남연구원장)
주제 발표	15:10~15:40 (30분)	○ 발제 1: 영국 지역정책 거버넌스의 변화와 지역주권법 - 배성기(브릿지협동조합 이사장)
	15:40-16:10 (30분)	○ 발제 2: 영국 지역주권법(Localism Act)에 의한 지역공동체 소유권 촉진 및 자산관리 정책 사례와 국내로의 제도적 시사점 - 전대욱 (한국지역진흥재단 마을공동체발전센터장)
16:10-16:20		Break Time
종합 토론	16:20-17:30 (70분)	○ 좌장: 강현수 (충남연구원장) - 강윤정 (충남도청 도민협력새마을과 주무관) - 김윤희 (충남도청 자치행정과 자치분권팀장) - 구자인 (충남연구원 마을만들기지원센터장) - 김종수 (사회적협동조합 공동체 세움 상임이사) - 이재훈 (충남도청 경제정책과 사무관)
폐회	17:30	○ 폐회 선언

발제 1

영국 지역정책 거버넌스의 변화와 지역주권법

배 성 기 | 브릿지협동조합 이사장

브릿지협동조합은 사회적경제조직과 공공기관을 연결하는 다리가 되고 싶습니다.
 사회적경제는 더욱 확장되어야 하며, 공공시장은 사회적, 경제적, 환경적 가치가 더해져야 합니다.



마을 공동자산을 활용한 공동체 활성화 모색: 영국 지역주권법(Localism Act)의 사례

영국 지역정책 거버넌스의 변화와 지역 주권법

일 시 : 2016. 12. 5.(월) 15:00~18:00
 장 소 : 충남연구원 1층 대회의실

발표 : 브릿지협동조합 배 성 기 이사장

전 화 : 02-943-1946 이 메 일 : bridge@bridgecoop.kr 홈페이지 : www.bridgecoop.kr



BRIDGE
cooperative

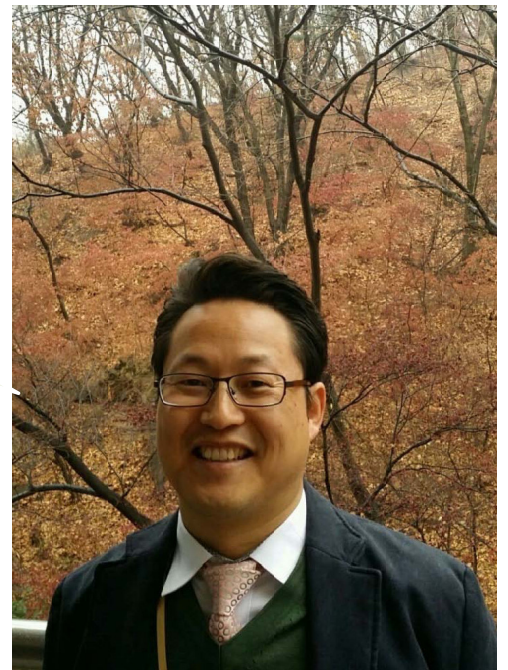
만나서 반갑습니다.

브릿지협동조합 배성기 이사장입니다.

PSD(Public Service Designer) SVD(Social Value Designer)

주요 경력

- + 2009 ~ 현재 한국민간위탁경영연구소 소장
- + 2014 ~ 현재 **브릿지협동조합 이사장**
- + 2009 ~ 현재 단국대학교 경영학과 외래교수
- + 2013 ~ 현재 서울시 송파구 민간위탁 운영평가 위원, 사회적기업 육성 위원
- + 2011 ~ 현재 서울시 민간위탁 계약심의 위원
- + 2012 ~ 현재 한국상하수도협회 공공하수도 관리대행 성과평가 위원
- + 2012 ~ 현재 가천대학교 사회적기업과고용관계연구원 선임연구원
- + 2009 ~ 현재 에코아이 지속가능연구소 소장
- + 2011 ~ 2012 고용노동부 잡월드(Job World) 건립·운영 자문위원
- + 2008 ~ 2009 지투비 코리아 기획이사
- + 1997 ~ 2008 한국산업연구소 연구팀장

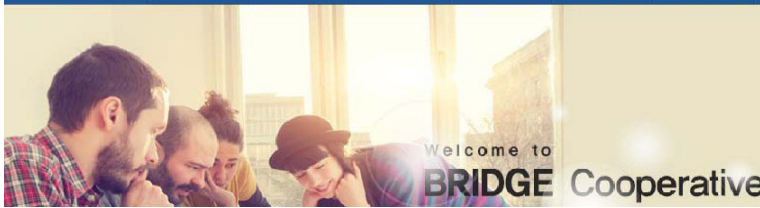


배 성 기 이사장 / bsk@bridgecoop.kr / 010-4249-7239

□ □ □ □

- | | | |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> + 민간위탁조례 및 계약관리 방안 + 민간위탁원가 산정 + 민간위탁 서비스 평가 + 공공관리와 성과(번역) + 사회적가치 구현을 위한 공공조달프레임워크 | <ul style="list-style-type: none"> + 지방자치단체 공공서비스 혁신 "협동조합도시 람베스" + 사회기반시설 자산관리 (번역) + 정부원가계산 이론과 실제 + 사회적 기업의 공공부문 계약 입찰(번역) + 정부기능 및 정부서비스 민간위탁(번역) | <ul style="list-style-type: none"> + 2016 전국 민간위탁 운영현황 통계 + 공공하수도시설 민간위탁 서비스 경영 + 생활폐기물 수집운반 서비스 경영 + 관광시설 민간위탁 서비스 경영 + 지방자치단체 민간투자사업 매뉴얼 |
|---|---|---|

BRIDGE
cooperative



BRIDGE cooperative

사회적경제기업

공공부문



BRIDGE 1 수요 분석

- ✓ SE대상 공공구매 워크숍
- ✓ 지역주민대상 사회적경제 필요성
- ✓ 업종별 공공시장 진출“브릿지모델” 개발
- ✓ 공공서비스 공급망 구축
- ✓ 입찰지원 / 대행
- ✓ 공공서비스 성과 관리
- ✓ 사회적경제기업 인큐베이팅

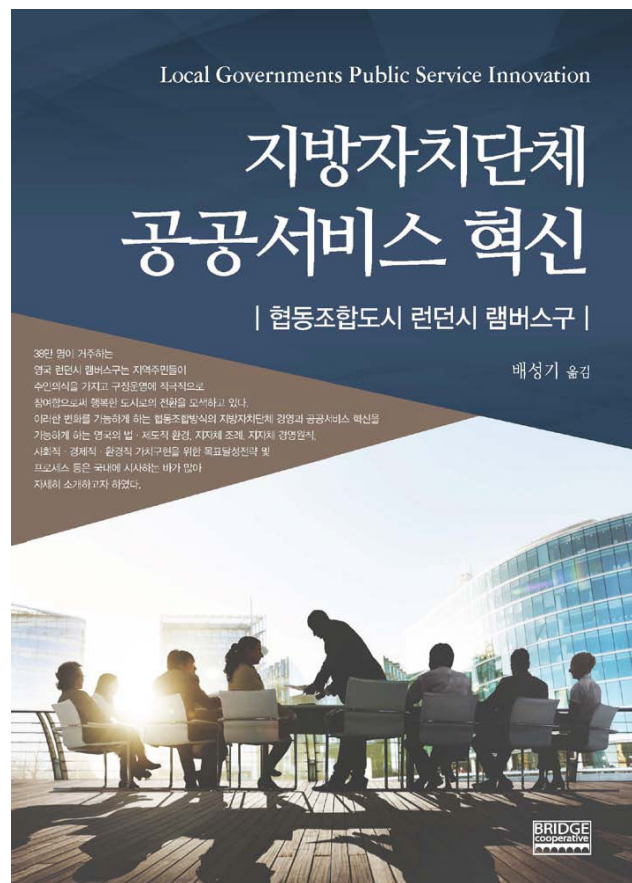
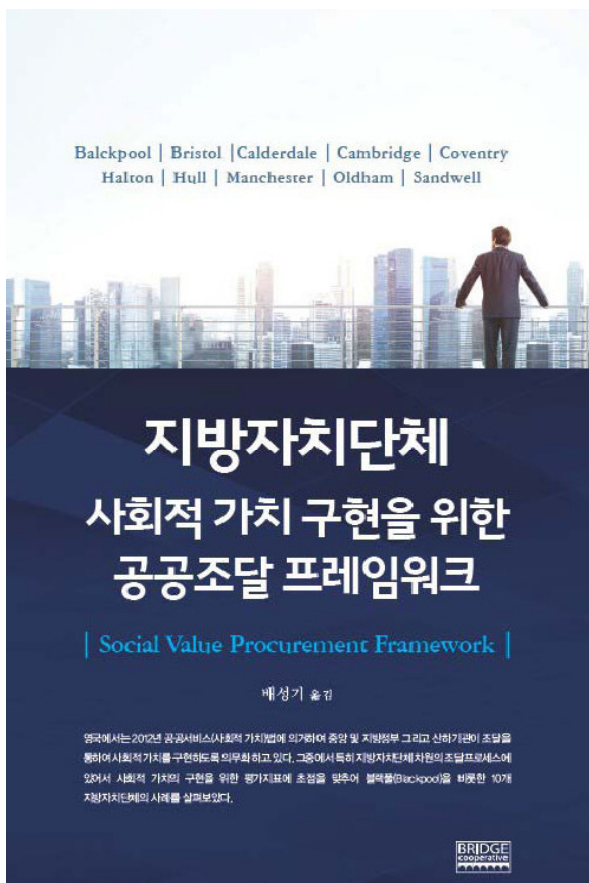
BRIDGE 2 계약제도 분석

BRIDGE 3 기업분석

BRIDGE 4 혁신방안 모색

BRIDGE 5 제안서작성 & 입찰참여

- ✓ 공공기관 대상 사회책임조달 공공구매 워크숍
- ✓ 사회적경제 정보제공
- ✓ 국내외 우수 정책, 제도, 사례 연구 및 공유
- ✓ 공공서비스 품질 관리
- ✓ 공공서비스 공공성 강화
- ✓ 사회적경제 주민 역량 강화



브릿지협동조합 소개

1. 지금 시대의 사회적 현상
2. 지속가능 지방정부 지향
3. 서민들을 위한 경기도 협치(거버넌스) 정책
4. 서민들을 위한 서울시 협치(거버넌스) 정책
5. 국가번영의 조건
6. 영국이 혁신적인 거버넌스 지자체
7. 영국의 지방분권법 및 지침
8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 – 협동도시 램베스구

1. 지금 시대의 사회적 현상

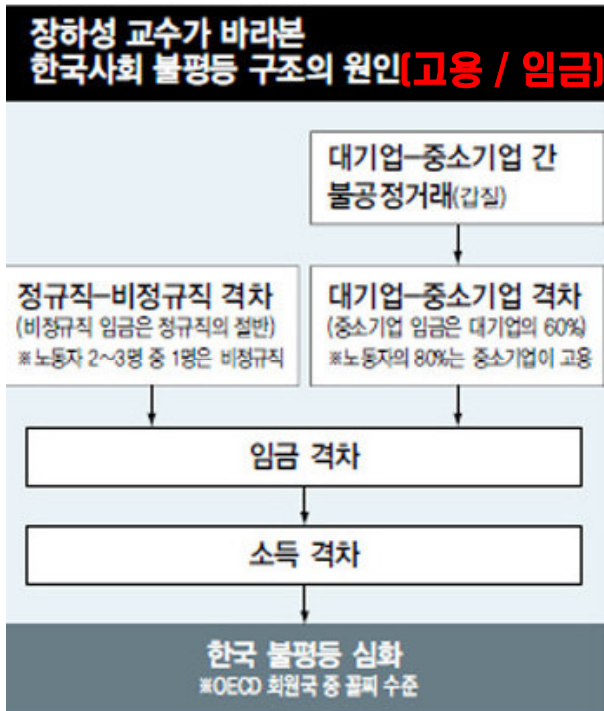
- 1) 저소득층의 증가
- 2) 소득 불평등
- 3) 증가하는 고용 불안



- 4) 과도한 사교육비
→ 악순환 고리 형성



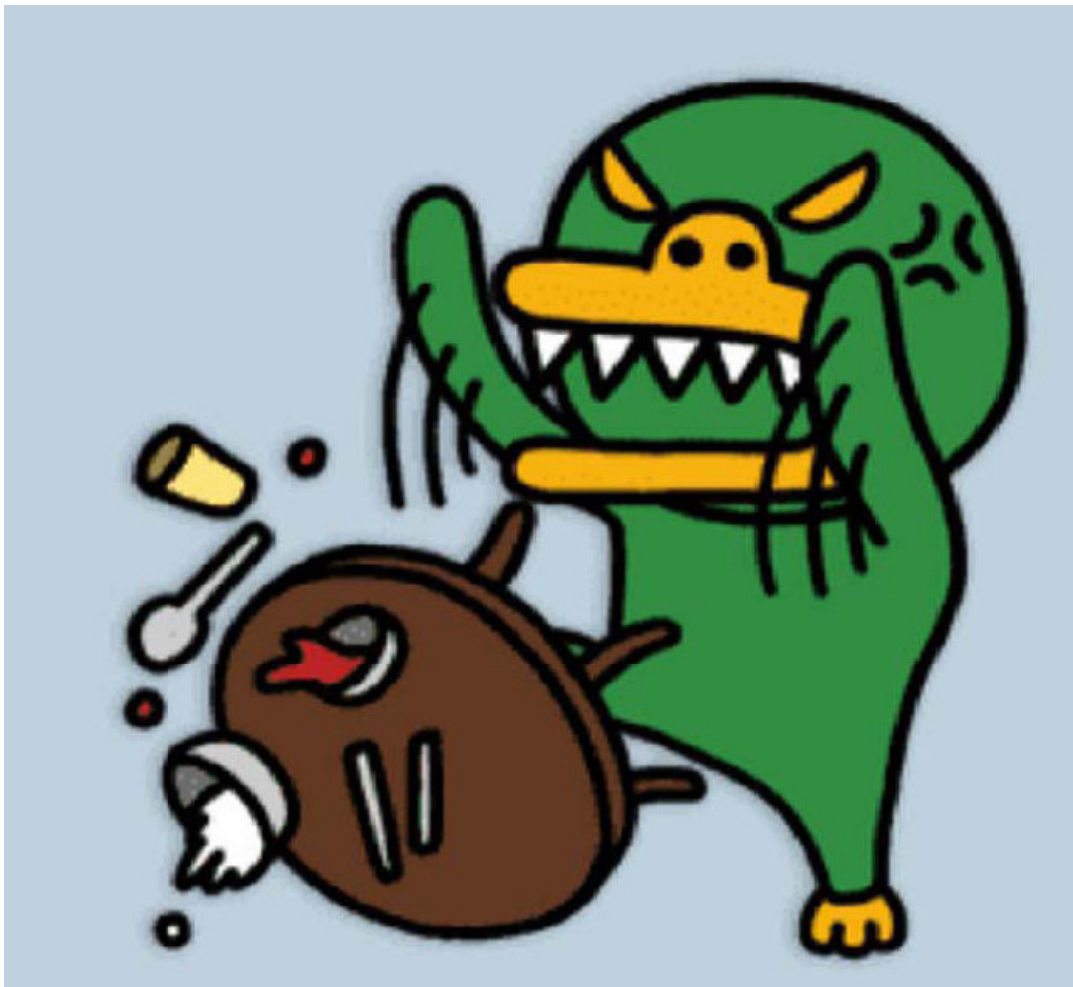
1. 지금 시대의 사회적 현상



“청년세대의 정당한 분노가 세상을 바꾼다”



S.E.E

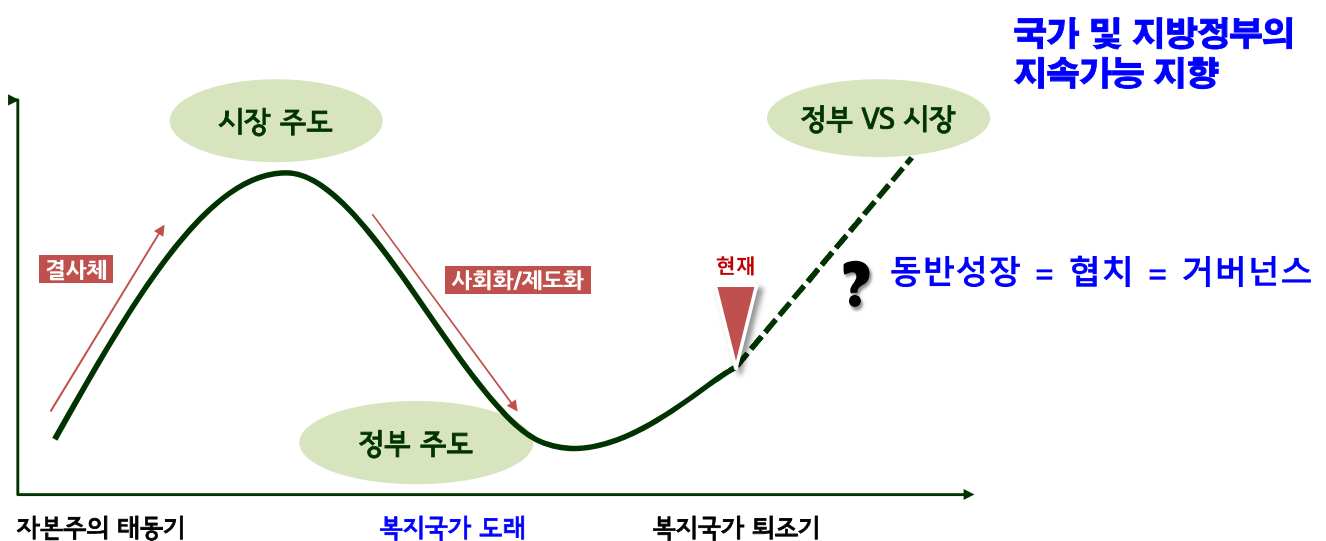


시민들이 행복하기 위해 사회적가치가 실현되면서 생산적이고 활기찬 지자체 경영정책은 없을까?



191

2. 지속가능 지방정부 지향



2. 지속가능 지방정부 지향



3. 서민들을 위한 경기도 협치(거버넌스) 정책



3. 서민들을 위한 경기도 협치(거버넌스) 정책

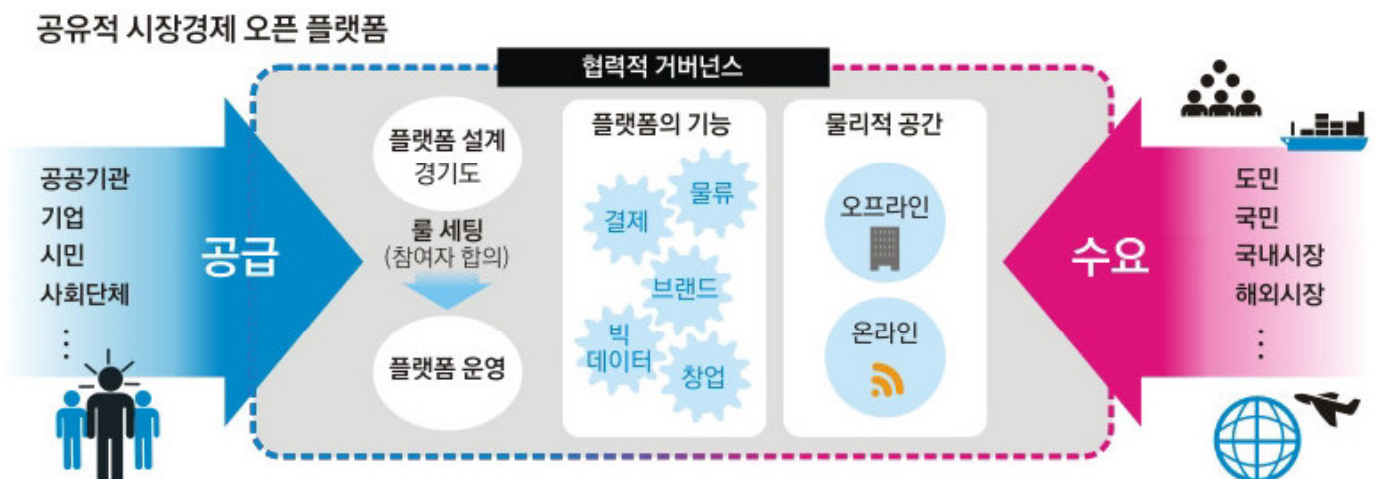
공유적 시장경제 오픈 플랫폼... 개방형 협업시스템 '코리아경기도주식회사' 닻 올려



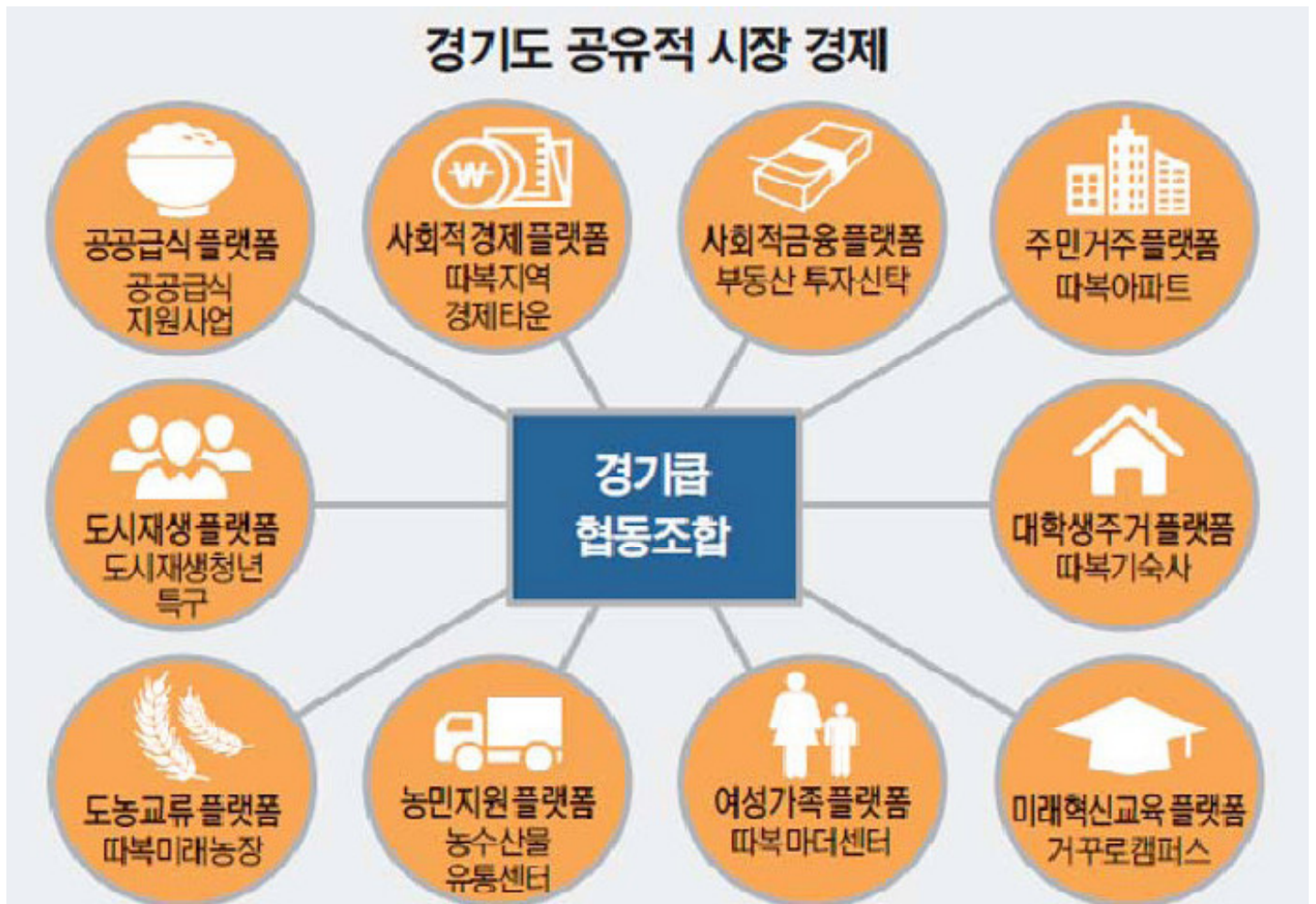
3. 서민들을 위한 경기도 협치(거버넌스) 정책

공유적 시장경제 오픈 플랫폼... 개방형 협업시스템

지자체 등 공공이 보유한 토지, 건물, 자본 등 자산을 민간에 제공하고 스타트업 (신생 벤처기업), 소상공인, 중소기업 등이 그 위에서 새로운 부가가치를 창출할 수 있도록 하는 경기도의 새로운 경제모델
 도입 이유는 **대기업과 중소기업 간 양극화 문제, 청년실업 문제 등 해결 위해**



경기도 공유적 시장 경제



4. 서민들을 위한 서울시 협치(거버넌스) 정책



시민이 시장입니다



서울시민에게 바치는
제35대 박원순 서울시장 취임사

협동조합 도시 활성화 종합계획 발표(2013.2.13)



4. 서민들을 위한 서울시 협치(거버넌스) 정책



協治 governance 협치

협치는 민간과 정부기관이 협력하여 통치한다는 말로,
주민이 직접 행정에 참여하는 형태, 민관협력통치를 일컫는다.
한국어사전에는 등재되지 않은 새로운 낱말이다.



“한국은 국민에서 시민이 되기 위해 달려왔는데, 그 시민이 지금 난민이 되어 있다. 그 난민에서 탈출할 수 있는 유일한 길은 주민이 되는 것이다.” (연세대 문화인류학과 조한혜정교수)

마을과 지역에서 공론장을 복원해 내는 것이야말로 민주주의에 이르는 지름길이다.
복원된 마을공공성은 시민공공성을 다시 부추기고 국가공공성을 바로잡는 힘이 된다.
마을은 공공성을 융합하고 재구성하는 엔진이며 굿 거버넌스 의 (Good governance) 장소다.
마을공공성은 공공성의 혁신이다. 마을이 혁신이고 지역이 미래다. (서울시 협치추진단 유창복단장)

마포 성미산마을 대표/ 한국마을지원센터 협의회 공동대표



4. 서민들을 위한 서울시 협치(거버넌스) 정책

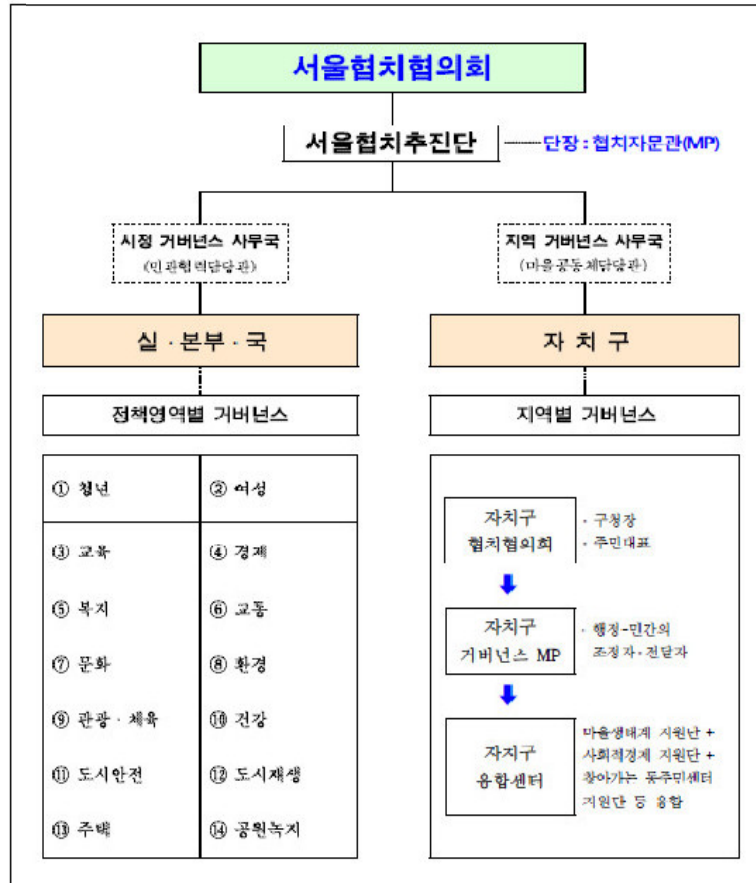
신공공관리론과 협력적 거버넌스

구 분	신공공관리론	협력적 거버넌스
철학기조	신자유주의	공동체주의, 참여주의
핵심가치	결과 (효율성, 생산성)	과정 (민주성)
시 민 관	고객	주인
원 리	경쟁	협력
공공서비스	민영화, 민간위탁	공동생산자
공무원역할	공공기업가	조정자, 촉진자

자료 : 유창복(2015.11) 협치서울 2.0 협치혁신의 지속가능성을 위하여



4. 서민들을 위한 서울시 협치(거버넌스) 정책



4. 서민들을 위한 서울시 협치(거버넌스) 정책

목 차

	IV. 협치시정 기반 확충	17
I. 추진배경 및 경과	1	17
II. 기본방향	2	18
III. 협치서울 추진계획	4	20
1. 시정 거버넌스	4	22
① 시정 거버넌스 개요	4	23
② 시정 거버넌스 추진체계	5	24
③ 거버넌스 예산제 도입	9	25
2. 지역 거버넌스	11	26
① 지역 거버넌스 개요	11	28
② 지역 거버넌스 추진체계	13	29
③ 자치구 중간지원조직 융합센터 설치·운영	15	30
	V. 조례 제정 및 거버넌스 서울 선언	28
	VI. 행정사항	30
	① 협치시정 기본조례 제정	28
	② 거버넌스 서울 선언	29



5. 국가번영의 조건

국가 번영의 중요한 “원칙” “정의”가 이겨야 한다.



사람이 지금까지 살아 올 수 있는 원천은 수천년의 지혜를 가지고 “원칙”을 만든다는 것이다.

“원칙”은 여러 공통의 이해관계를 하나의 기준으로 만든 것이다.

그 “원칙” 중 가장 중요한 것은 **“정의가 이겨야 한다는 것이다.”**

정의가 이기려면 지금 시대를 살아가는 사람들이 가치를 존중하고 가치를 지향하는 갈망이 있어야 한다.

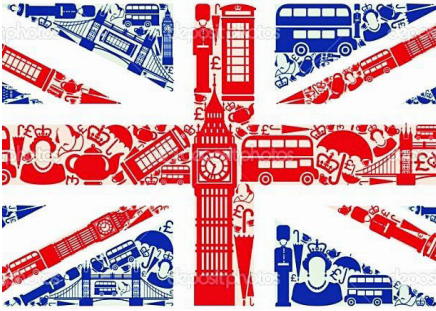
대한민국이 잘 되느냐 마느냐의 기준은

시민 여러분의 가슴속에 정의감이 있느냐

“정의가 이기도록 해야 한다.”는 결의가 서 있느냐입니다.

정의가 무너진 사회에서는 어떤 번영도 있을 수 없다.

가치를 소중히 생각하고, 가치를 추구하고, 정의가 이기는 사회를 만들기 위해 노력하는 사회가 되어 한다.



영국

인구: 65,000,000명

지자체 수: 353개

CCIN 회원 지자체 - 23개

- 📍 Milton Keynes Council
- 📍 Oldham Council
- 📍 Sunderland City Council
- 📍 Newcastle City Council
- 📍 Liverpool City Council
- 📍 Glasgow City Council
- 📍 City of Edinburgh Council
- 📍 City of Cardiff Council
- 📍 Knowsley Council
- 📍 Salford City Council
- 📍 Bassetlaw District Council
- 📍 Lambeth Council
- 📍 Croydon Council
- 📍 Plymouth City Council
- 📍 Rochdale Council
- 📍 Newcastle-under-Lyme Council
- 📍 Stevenage Council
- 📍 Sandwell Council
- 📍 Southampton City Council
- 📍 Telford and Wrekin Council
- 📍 City of York Council
- 📍 Norwich City Council
- 📍 Islington Council



6. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체



협동조합 도시 비전
생산적이고 활기찬 지역공동체

지자체가 제공하는 공공서비스 결과(output) 보다는,
지역사회 내 다양한 이해관계자들이 자신들이 받는 공공서비스의 성과(outcome)를
함께 정의하고 기획하고 만들어가는 새로운 공공서비스 제공 방식과 프로세스를 시도



6. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체



협동조합 도시 비전
생산적이고 활기찬 지역공동체

협동조합 도시란?

- ① **공평(Fair)** – 모든 지역주민이 공평한 기회를 누리도록 한다.
- ② **책임(Responsible)** – 지역주민의 자립과 상호부조를 촉진한다.
- ③ **협력(Collaborative)** – 공동 목표 달성을 위한 지역공동체 구축하고, 지역주민과 정직한 관계를 맺는다.
- ④ **민주(Democratic)** – 지역주민의 참여와 신뢰 구축을 통한 지역공동체 선도한다. 지역주민의 의견을 경청하고 정보를 공유하여 지자체 운영에 지역주민이 핵심이 되도록 한다.



협동조합 도시가 추구하는 가치

- 1. 사회적 파트너십:** 후생과 상호 편익을 위한 책임감 공유에 기초하는 시민과 지역공동체, 기업 그리고 지자체 간 협동조합 파트너십 강화.
- 2. 민주적 참여:** 의사결정과 우선순위 선정에 지역주민의 능동적인 참여 촉진.
- 3. 공동생산:** 시민들이 동등한 파트너로서 공공서비스 기획과 공공자원 사용에 대한 설계를 가능하게 하는 시스템 개발.
- 4. 기업가정신 및 사회적 경제:** 일자리 창출과 사업활동 환경조성 지원과 협동조합 및 상호부조 조직활성화 초점을 맞춘 경제개발을 위한 지역공동체 기반 접근방법 촉진.
- 5. 사회적 가치 최대화:** 지역 사회 및 경제를 위한 보다 나은 결과물을 제공하는 사회적가치를 위한 프레임워크 및 기준 개발 지원.
- 6. 지역공동체 리더십 및 지자체 의원의 새로운 역할:** 지역공동체를 위한 결과물 산출에 기여하도록 지역공동체를 돕는 지자체 의회와 지역공동체를 연결해주는 연계자와 리더로서 지자체 의원들의 역할 재정립.
- 7. 우선순위를 충족시키는 새로운 모델:** 직원과 사용자에게 더 많은 권한을 부여하는 협동조합, 상호부조조직 등과 같은 지역공동체를 위한 우선순위를 충족시키는 새로운 방법 탐구 및 촉진.
- 8. 혁신:** 지역공동체의 긍정적인 변화를 이끌어내기 위한 혁신.
- 9. 경험 및 지식습득:** 지자체 및 CCIN 차원에서 적용할 수 있는 협동조합 원리를 촉진하기 위한 개별 프로젝트 수행을 통한 경험 및 지식 습득.



| 29 |

6. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체



지자체(Council) 그 다음은?

협력과 사회경제적 후생 촉진
힘과 자산의 (결핍과 필요가 아닌) 구축
변화를 위한 대화와 공간의 연결
모든 이해관계자의 의사결정 참여
정직과 개방 그리고 투명성에 의한 신뢰 구축
조례 개정을 포함한 권한과 책임의 공유

지역공동체 그 다음은?

모든 이에게 편익을 제공하는 경제성장
사업과 혁신 그리고 네트워크를 위한 생산성
모든 이들이 맡은 바 책임을 다하는 책임성
변화를 위해 함께 노력하는 상호협력
모든 이에게 현재와 미래에 대한 결정 기회를 부여하는 민주주의
주요 이해관계자들이 공유하는 우선순위
이해관계자들의 새로운 거버넌스

지역주민을 위한 변화

사람들이 살고 싶어하는 지역공동체
능력 있는 지역주민
모든 지역주민에 대한 선택과 기회 부여
권한과 책임 그리고 편익의 공유
공동체에 기여하는 지역주민
서로 신뢰하는 지역주민
지역공동체에 대한 편익 제공

변화이론

어떻게 변화해야 하는가?



어떠한 영향을 줄 수 있는가?



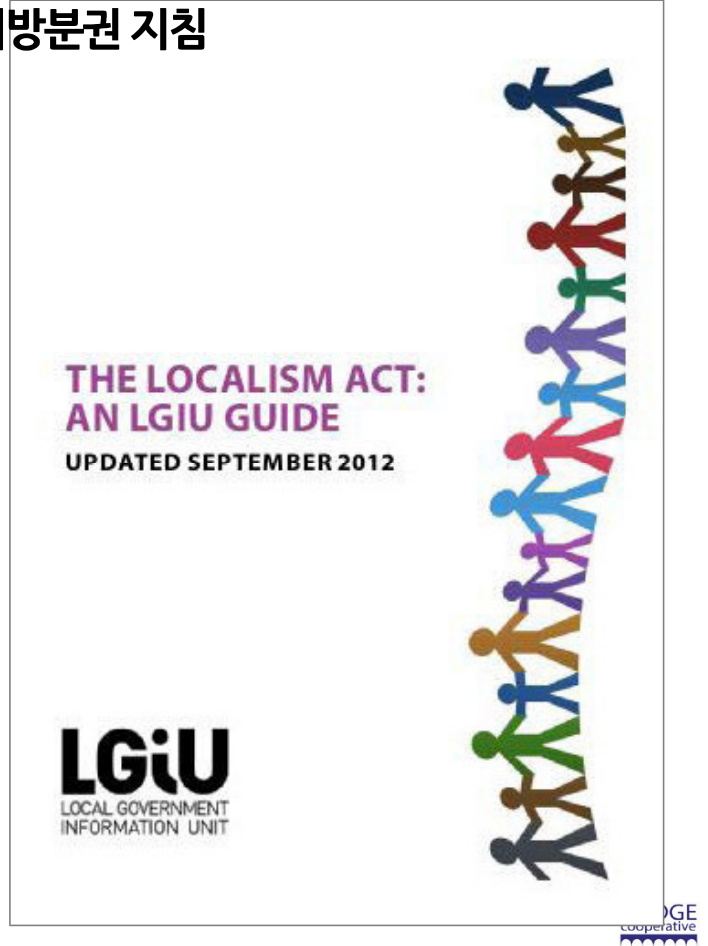
7. 지방분권법(Localism Act 2011) 및 지방분권 지침



Localism Act 2011

CHAPTER 20

램버스구가 협동조합지자체와 같은 혁신적인
지자체경영방식을 도입 할 수 있었던 것은
지방분권법이 지방자치단체와 지역공동체에 대한
권한 부여를 핵심으로 하고 있기 때문이다.



7. 지방분권법(Localism Act 2011) 및 지방분권 지침

1. 지방정부를 위한 자유와 유연성 부여
 - 1) 일반권한
 - 2) 행동강령
 - 3) 지역경제에 대한 지방정부의 역할
 - 4) 거버넌스
 - 5) 권한이전
2. 지역공동체를 위한 권리 및 권한 부여
 - 1) 지역공동체에 대한 권리부여
 - 2) 지역공동체에 대한 자산에 대한 고려
 - 3) 예산 사용내역 공개
3. 명확하고 효과적이며 민주적인 계획체계 수립
 - 1) 지속가능한 개발 계획 관련 협조의무
 - 2) 지역근린계획
 - 3) 지역계획수립의무 폐지
 - 4) 지역개발에 대한 지역공동체 권리
 - 5) 지역공동체의 사전자문요건
 - 6) 집행
 - 7) 지역공동체 기반시설을 위한 세금
 - 8) 지역개발계획 개혁
 - 9) 국가적으로 중요한 기반시설 프로젝트
4. 지역중심 주택공급정책 수립
 - 1) 임대주택 임차인 선정
 - 2) 임대주택 임대기간
 - 3) 노숙자 복지
 - 4) 임대주택 관리정책 개혁
 - 5) 임대주택 임차인을 위한 거주지 이전 허용



7. 지방분권법(Localism Act 2011) 및 지방분권 지침

[지방분권법의 의의]

1) 지방정부를 위한 자유 및 유연성 부여

- 지방분권법은 지방정부에게 지역주민의 필요에 효과적으로 대응할 수 있는 법적 권한을 부여한다.
- 지방분권법은 지방의회 의원들이 법적 문제 없이 지역주민들을 위해 능동적인 역할을 담당할 수 있도록 한다.
- 지방분권법은 지방정부가 새로운 리더십을 발휘할 수 있도록 각 지역의 민주주의와 경제적 성장을 강화할 수 있는 잠재성을 부여한다.
- 지방분권법은 중앙정부 부처가 각 지역의 성장과 번영을 촉진할 수 있도록 지방정부에게 권한을 이양할 수 있도록 한다.
- 지방분권법은 런던시민에 대해 민주적인 책임을 지는 런던시정부가 더 많은 권한을 가질 수 있도록 런던의 거버넌스를 개혁한다.

2) 지역공동체를 위한 권리 및 권한 부여

- 지방분권법은 지역주민들이 그들의 삶의 일부가 되는 시설을 능동적으로 유지·관리할 수 있는 권한을 부여한다.
- 지방분권법은 혁신적인 사회적 기업 및 자원조직 그리고 지역공동체 조직이 지역 내 서비스 공급에 참여하고 개선헌할 수 있는 기회를 부여한다.
- 지방분권법은 지역주민들이 납세자로서 지방정부에게 세입을 효과적이며 효율적으로 관리하도록 요구할 권한을 부여한다.



7. 지방분권법(Localism Act 2011) 및 지방분권 지침

[지방분권법의 의의]

3) 명확하고 효과적이며 민주적인 계획체계 수립

- 지방분권법은 지역주민들이 그들의 삶에 변화를 주는 결정에 대해 더 많은 영향력을 행사할 수 있도록 한다.
- 지방분권법은 지역개발을 원하는 지역공동체에 대해 적절한 지원을 제공하고 그 필요성을 인정한다.
- 지방분권법은 지방정부가 법적 부담 없이 지역의 미래를 위한 비전을 설계할 수 있도록 한다.
- 지방분권법은 지역주민에게 책임을 지지 않는 기관 대신 그 권한을 민주적으로 선출된 자치단체장 직무를 겸임하는 의원들에게 이양되도록 하여 계획체계의 민주적인 특성을 강화한다.

4) 지역중심 주택공급정책 수립

- 지방분권법은 지역 환경에 적절한 주택 공급으로 공정하고 효과적인 주택 공급체계가 수립될 수 있도록 지방정부에게 재량권을 부여한다.
- 지방분권법은 지방정부에게 임대주택을 위한 자원관리와 관련하여 더 많은 권한을 부여하여 장기적인 전략을 수립할 수 있도록 지원한다.
- 지방분권법은 임대주택 사업자들에게는 더 많은 의무를 부과하는 동시에 임차인들에게는 거주이전의 자유를 포함한 더 많은 권리를 보장한다.

결국 지방분권법은 지방정부에게 권한을 이양하여 혁신적인 시도를 추진할 수 있는 기회를 부여하고 지역주민들로 하여금 그들과 관련된 직접적인 문제에 대해 결정을 내릴 수 있도록 하여 잠재적으로 지역주민들의 삶에 상당한 변화를 줄 수 있는 법률인 것이다.

정부에 대한 포괄적인 개혁과 더불어 실제로 지방분권법은 연립정부의 구상에 따라 권한 이양 및 통제범위를 설정하는 중대한 법적 기준이다.



8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례



8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례

8.1 협동도시 제 5원칙

1) 제1원칙

지역의 민주주의를 이끄는 선도자 및 시민사회의 파트너로서 램베스구는 지역공동체와 함께 역동적이며 강력한 지역사회를 촉진하고 지원한다.

2) 제2원칙

공공서비스는 지역주민과 함께 계획되고 다양한 조직을 통해 공급하여야 한다. 이는 서비스 결과물 개선과 램베스구민 및 서비스 수혜자들에 대한 권한 부여 그리고 지역사회의 네트워크 강화를 촉진할 것이다. 램베스구 공무원들은 전문기술과 경험을 제공하고 구민들을 동등한 파트너로 맺어주는 매우 중요한 역할을 수행하게 될 것이다.

3) 제3원칙

구민들이 공공서비스 공급 프로세스에 참여하도록 장려한다. 램베스구와 구민들 간 관계는 반드시 호혜주의에 입각하여야 한다.

4) 제4원칙

지역주민들이 지역사회 활동과 참여를 통해 신규일자리 창출이 가능한 공공서비스를 제공한다. 실업자들이 공공서비스의 공급에 참여할 수 있도록 역량개발을 지원한다.

5) 제5원칙

램베스구 모든 지역에서 공공서비스가 공급되도록 한다. 이는 물리적인 공급과 인터넷과 같은 가상 네트워크를 통한 공급을 의미한다.

이 원칙은 협동조합 지방자치단체 실현 방법을 설정한다. 이는 지역주민의 역할과 공공서비스 공급방식 결정사항을 강조하는 조례 내용을 직접 반영하는 것이다. 또한 이는 협동조합 지방자치단체를 설립하고자 하는 램베스구 전략도 반영하고 있다. 그 다음 단계로는 램베스구 공무원과 서비스 그리고 조달프로세스에 대한 검토 및 개선을 한다.



8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례



8.2 램베스구 협동조합지자체 조례

(1) 구의회

- 1) 구의회 구조
- 2) 구의원 피선거권
- 3) 구의원 선거 및 임기

4) 구의원 임무

모든 램베스구의원들은 다음과 같은 임무를 수행한다:

- ① 협동조합 지방자치단체 원칙에 대한 지원 및 촉진;
- ② 램베스구민이 공공서비스의 공동생산에 참여하기 위한 협력 및 지원;
- ③ 램베스구를 위한 정책 결정 및 관리 기능 수행;
- ④ 램베스구민들이 결정절차에 참여할 수 있도록 거버넌스 및 리더십 제공에 대한 기여;
- ⑤ 램베스구민을 위한 효과적인 이익 대변;
- ⑥ 램베스구와 관련된 상충하는 이해관계의 조정;
- ⑦ 램베스구민의 민원 해결 및 취약계층의 보호;
- ⑧ 램베스구민의 자치구 운영 참여에 대한 자문 제공 및 대변 - 자치구 운영에 대한 구민 참여 지원 또는 구민 대변- 램베스구민과 램베스구 집행부와의 만남 기회 제공
- ⑨ 서비스 요청 민원 제출 또는 검토 기회 제공;
- ⑩ 램베스구민의 문의에 대한 공정한 대응;
- ⑪ 램베스구 거버넌스 및 규정 참여;
- ⑫ 공공기관에 대한 램베스구 대표;
- ⑬ 구의원 행동강령 준수.

(2) 램베스구민 권리

- ① 투표 및 청원
- ② 정보접근
- ③ 참여
- ④ 불만제기

(3) 의사결정

(4) 의사결정구조

(5) 심의

(6) 규제위원회

(7) 표준위원회

(8) 보건 및 후생위원회

(9) 파트너십-구정 운영 위한 자문위해 다양한파트너십 맺음

①지역전략파트너십, ②청소년협동조합

③임대주택포럼, ④주택관리위원회, ⑤기타

(10) 공무원 - 구정 운영원칙에 따라 업무수행

(11) 재무계약 및 법적 이슈

(12) 조례의 수정 및 해석 그리고 정치

BRIDGE
cooperative

8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례



8.3 램베스구 협동조합 운영방식

협동조합 접근방식 <----->		협동조합 서비스방식	
협동조합 가치 및 원칙에 따른 구정운영	램베스구민의 적극적인 의사결정 참여	램베스구민과 서비스 공동생산	협동조합 방식에 의한 서비스 공급
예)서비스공급과 관련된 직원들에게 생활임금을 지급하여 생활수준을 향상시킴	예)램베스구 지역단체에게 보조금 지급과 관련된 결정권한 부여	예)램베스구 관내공원 운영을 지역단체에게 위탁하여 지역주민들로 하여금 필요에 맞게 활용하도록 함	예)종업원 소유 공제조합에 의한 서비스 공급과 같은 획기적인 서비스공급방식 활용

BRIDGE
cooperative

8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례



8.4 구정운영 13원칙 수립

01		시민중심	09		공감
02		주인의식	10		주위 살피기
03		협력	11		전략적 사고
04		성실	12		환경에 대한 유연성
05		헌신	13		영향력
06		역량개발 지원			
07		결과물을 위한 성과관리			
08		솔선수범 및 참여			

BRIDGE
cooperative

8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례

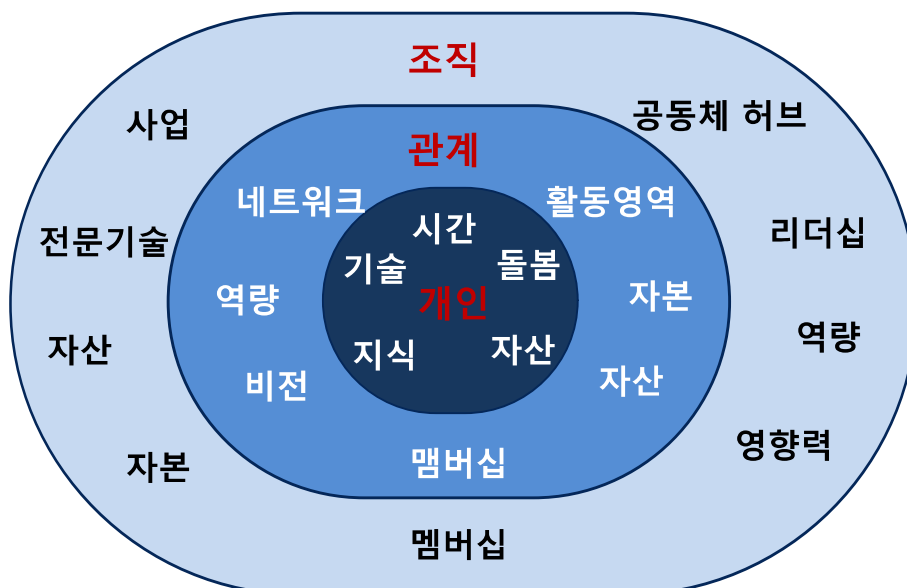


8.4 구정운영 13원칙 - 1원칙 : 시민중심

(1) 정의

시민중심은 단순히 '올바른 일을 하려는 바람'을 넘어 진심으로 구민과 함께하고 구민의 소리에 귀를 기울이며 구민이 필요로 하는 것을 이해하고 구민이 원하고 필요로 하는 서비스를 공급하여 구민을 돕는 것이다.

시민중심이라 함은 램베스구민을 램베스구를 위해 기여할 수 있는 귀중한 자산(資産)으로 간주한다는 것을 의미한다.



<자산(Asset)으로서의 개인 및 공동체 조직>

BRIDGE
cooperative

8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례

8.4 구정운영 13원칙 - 1원칙 : 시민중심



(2) 중요성

램베스구민과 기타 이해관계자들이 그들에게 제공되는 서비스의 의사결정에 참여하고 의견을 제시하여 그들 스스로 해결방안을 개발하도록 하는 것을 의미한다. 또한 이는 우리로 하여금 램베스구의 어젠더(agenda)를 넘는 램베스구민을 위한 성과를 이루는 것을 돕는다.

(3) 프로세스

1단계 - 구민을 위한 적절한 대응

- 친절하고 정중한 서비스의 제공
- 구민의 문의와 요청에 대한 책임 있는 서비스의 제공
- '규정'에 얽매이지 않고 유연하게 구민을 도울 수 있는 방법의 추구
- 문제에 대한 변명 없는 즉각적인 수정

2단계 - '이것이 구민들에게 무엇을 의미하는가?'

- 구민 관점에 기초한 사고
- 서비스 개발 및 지속적인 개선을 위한 구민 정보와 의견 수집 및 활용

3단계 - 구민과의 정기적이고 체계적인 접촉

- 구민과 이해관계자들의 필요와 염려를 이해하기 위한 구민과 이해관계자들과 정기적인 접촉
- 서비스 제공과 관련된 결정과 공동설계를 위한 구민과 이해관계자들에 대한 권한부여 및 지원

4단계 - 시민중심 행정문화를 위한 체계적인 인적쇄신

- 구청의 직원과 서비스공급파트너가 구민의 필요를 사무수행에 있어 최우선으로 함(예, 성과관리프로세스의 활용)
- 구민과의 접촉과 권한부여를 위한 롤 모델로 행동

BRIDGE
cooperative

8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례

8.4 구정운영 13원칙 - 1원칙 : 시민중심



(4) 사례



"최근에 나는 구민을 위한 주간행사의 일환으로 램베스에서 의 생활 이벤트에 참석하였습니다. 나는 지역고객 서비스 책임자의 전문가적인 헌신과 진지한 열정에 몹시 놀랐는데, 그녀는 그녀와 그녀의 직원들이 구민들의 불만과 요청사항에 대응하기 위해 최선을 다하여 구민들에게 긍정적인 서비스 경험을 제공하고자 노력하고 있다는 것을 보여주었습니다. 그녀는 구민들이 요구하는 서비스의 제공에 부족함이 없는지를 다시 한 번 확인하면서 그녀와 그녀의 직원들이 구민들에게 서비스를 제공할 수 있다는 것에 대해 자랑스러워했습니다."

- 램베스구민 코멘트



"복지센터를 이용하는 구민들은 센터에서 제공하는 서비스에 대해 설명을 들었습니다. 서비스 이용자들은 서비스 제공과 관련된 회의를 매일 열어서 서비스에 대한 선택을 하도록 했습니다. 그 결과는 매우 긍정적이었습니다."

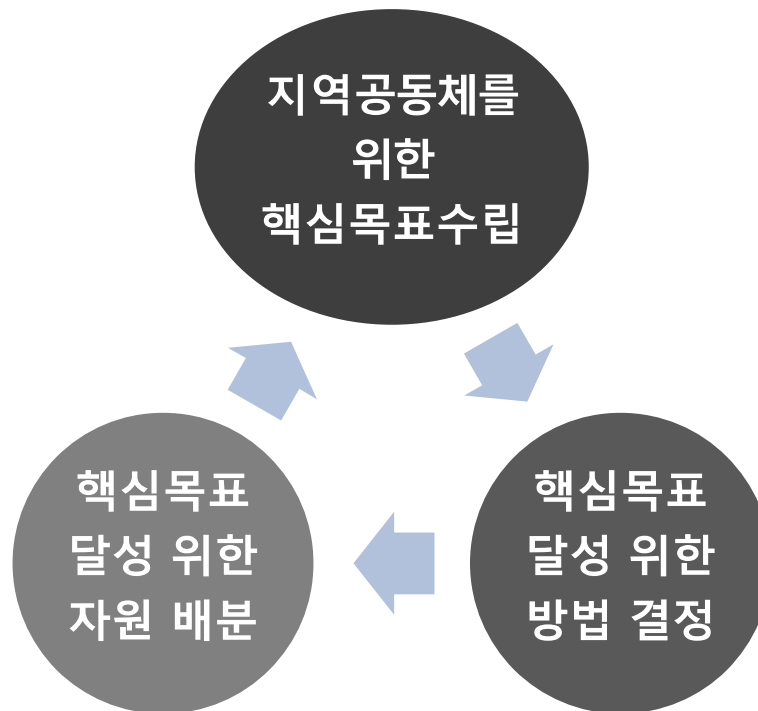
- 램베스구청직원 코멘트

BRIDGE
cooperative

8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례



8.5 구정목표 달성 전략 - 기본원리



BRIDGE
cooperative

8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례

| 43 |

8.5 공공서비스법(사회가치법)



Best Value Statutory Guidance



Public Services (Social Value) Act 2012



www.communities.gov.uk

8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체

8.6 코벤트리 사례

영국의 **사회가치 법**/ 중앙정부 지침/ 지자체 조례
Public service (social value) Act 2012



법
Public service (social value) Act 2012

- 재정적 가치와 사회적 가치 균형 추구
- 기존 계약법에 사회적 가치 반영 될 수 있도록 제정
- 지역의 경제적, 사회적, 환경적 후생을 고려하여 서비스 조달 절차를 운용하도록

중앙정부 지침
Best Value Statutory Guidance (2011)

- 지방정부가 보다 개방적이고, 효율적인 지방정부의 공공서비스를 공급할 수 있도록 장애물 제거
- 시민사회조직과 공동체조직 그리고 소기업 등의 높은 참여 형태의 공공서비스 제공 유인
- 최고가치에 대한 일반의무(general Duty of Best Value)에 대한 본 지침은 공공기관은 서비스 공급을 검토할 때 경제적, 환경적 그리고 사회적 가치를 포함한 총체적인 가치를 고려, 사회적 가치는 재화 또는 서비스의 조달 또는 위탁으로 재화와 서비스 그 자체로 수반되는 이익을 넘어 생성될 수 있는 추가적인 이익의 극대화를 추구

지방정부 조례 - 사회적 가치 조달정책
Social Value Procurement Policy(2011~)

- Coventry City Council Social Value Policy
 1. 목적 및 배경
 2. 사회적 가치의 정의 : “조직이 환경에 대한 피해를 최소화하면서 조직뿐만 아니라 지역사회와 지역경제를 위한 이익을 도모하기 위해 생애주기(whole life)에 기초하여 비용대비 가치의 달성을 위한 방법으로 재화 및 서비스, 작업 그리고 공공서비스를 위한 조직의 수요를 충족시키기 위한 절차”
 3. 사회적 가치의 운영목적 : Coventry 시정부가 발주와 조달 활동을 통해 어떻게 사회적 가치를 제공할 수 있는지에 대한 방법을 추구하고, 사회적 가치와 관련된 우선 순위를 설정하기 위함임

자료: 1. 영국의 “사회가치법” (Public service (social value) Act 2012)

2. 영국지방정보행정부(LGIU) - 최고가치법적지침(Best Value Statutory Guidance)

3. 영국의 13개 지자체의 사회적가치 조달정책(Social Value Procurement Policy)

Coventry(코벤트리) / Halton(홀튼) / Oldham(올덤) / Blackpool(블랙폴) / Bristol(브리스톨) / Calderdale(칼더데일) / Cumbria(컴브리아) / Manchester(맨체스터) / Hackney(해키) / Kent(켄트) / Leeds(리즈) / Milton Keynes(밀턴킨즈) / Staffordshire(스테포드셔) ...

BRIDGE
cooperative

| 45 |

지역주민 + 지자체 의원 + 지자체 공무원 + 사회적경제조직 + 기타 이해관계자



8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체

8.7 코벤트리 사례

영국 지자체 조례

Coventry City Council Social Value Policy



지방정부 - 사회적 가치 조달정책
Social Value Procurement Policy

3. 사회적 가치의 결과

범주	내용
경제적 결과물	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민을 위한 일자리 창출 최소한의 생활을 위한 임금(living wage)을 수급 받는 고용인들 수의 증가 청년들에 대한 견습직원(인턴) 채용기회의 부여 지역주민을 위한 지식 및 기술지원과 고용기회부여 사회적기업, 자원보직 및 공동체조직, 중소기업과 협력기회의 촉진 개방적인 사업 환경 및 지역투자를 위한 Coventry 지역의 긍정적 이미지 강화
사회적 결과물	<ul style="list-style-type: none"> 관련되고 적절한 경우, 지역 내 노동력을 포함한 서비스 공급 및 운영과 관련된 평등 및 다양성의 고려 취약계층을 포함한 모든 지역주민들이 가치 있는 기여를 할 수 있도록 하는 기회의 제공 아동 및 청소년 그리고 취약계층 성인들을 위한 안전 및 복지의 증진 고용인들을 포함한 지역주민의 건강 및 복지 증진 건강의 불평등 감소
환경적 결과물	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민 및 야생동식물을 위한 Coventry의 자연환경 특성의 보존, 보호, 강화 그리고/또는 촉진 이니셔티브의 장려 폐기물 발생의 감소를 통한 자원의 효율적인 활용 서비스 공급과 관련된 에너지 및 연료소비의 감소 효과적이며 개선된 환경적 성과

자료: 영국의 Coventry(코벤트리) 지자체의 사회적가치 조달정책(Social Value Procurement Policy)



8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체

8.7 코벤트리 사례

Coventry City Council Social Value Policy

<부록> 사회적 가치 평가지표



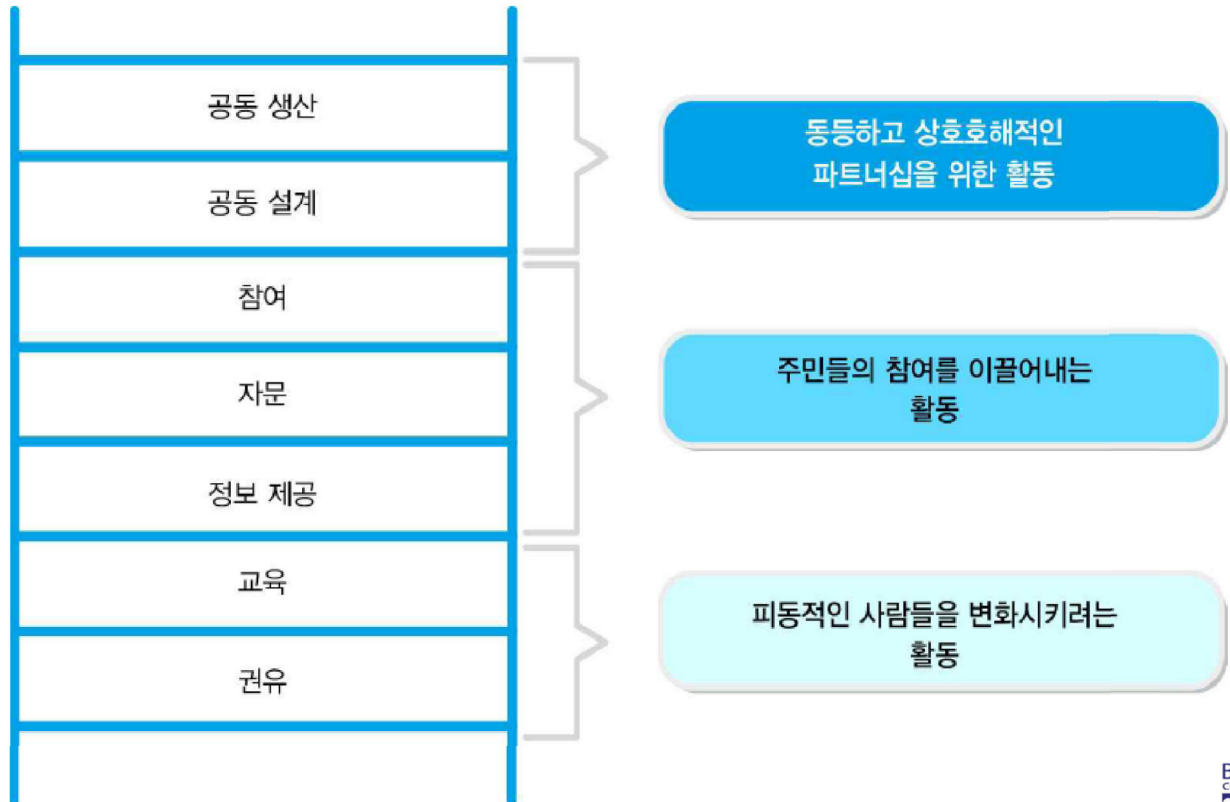
지방정부 - 사회적 가치 조달정책
Social Value Procurement Policy

범주	결과	평가 지표
경제적 요소	지역주민을 위한 일자리 창출	<ul style="list-style-type: none"> 지역(관내) 창출되는 새로운 일자리의 수 시장부가 발주하는 서비스계약과 관련하여 고용되는 지역주민의 수
	최소한의 생활을 위한 임금(living wage)을 수급 받는 고용인들 수의 증가	<ul style="list-style-type: none"> 최소한의 생활을 위한 임금을 고용인들에게 지급하는 고용업체의 수
	청년들에 대한 견습직원(인턴) 채용기회의 부여	<ul style="list-style-type: none"> 견습직원을 고용하는 업체의 수 시장부가 발주하는 서비스계약과 관련하여 견습직원 채용기회를 부여 받는 지역주민의 수
	지역주민을 위한 지식 및 기술지원과 고용기회부여	<ul style="list-style-type: none"> 훈련 및 견습, 인턴 일자리의 제공 자격획득 지원을 받는 지역주민의 수 학습 및 역량개발을 위해 지원받는 고용인의 수 성취하는 자격의 수준
	사회적기업, 자원보직 및 공동체조직, 중소기업과 협력기회의 촉진	<ul style="list-style-type: none"> 사회적기업과 협력하는 계약의 수 공동계약 또는 하도급계약을 통한 자원조직 및 공동체조직과의 협력사업의 증명
사회적 요소	개방적인 사업 환경 및 지역투자를 위한 Coventry의 긍정적 이미지 강화	<ul style="list-style-type: none"> 신규 투자사업의 수 지역(관내)투자금액 지역(관내) 내 타 지역 기업의 수 관내 신규 사업등록 수
	관련되고 적절한 경우, 지역 내 노동력을 포함한 서비스 공급 및 운영과 관련된 평등 및 다양성의 고려	개별 서비스의 요건에 따른 지표의 예: <ul style="list-style-type: none"> 서비스수혜자들의 특정 수요를 고려하는 서비스 서비스수혜자들의 평등
	취약계층을 포함한 모든 지역주민들이 가치 있는 기여를 할 수 있도록 하는 기회 제공	개별적인 서비스요건에 따른 지표의 예: <ul style="list-style-type: none"> 자원봉사자 수의 증가
	아동 및 청소년 그리고 취약계층 성인들을 위한 안전 및 복지의 증진	개별 서비스의 요건에 따른 지표의 예: <ul style="list-style-type: none"> 지방정부의 복지서비스 수혜아동 수의 감소 가정폭력사건의 감소
	고용인들을 포함한 지역주민의 건강 및 복지 증진	개별 서비스의 요건에 따른 지표의 예: <ul style="list-style-type: none"> 지역공동체에 대한 시설 및 자원의 제공 보건현장을 적용하는 사업체의 수
환경적 요소	건강의 불평등 감소	<ul style="list-style-type: none"> 개별 서비스의 요건과 시장부의 계획과 연계
	지역주민 및 야생동식물을 위한 Coventry의 자연환경 특성의 보존, 보호, 강화 그리고/또는 촉진 이니셔티브의 장려	<ul style="list-style-type: none"> 생물의 다양성 증대 녹지대의 규모
	폐기물 발생의 감소를 통한 자원의 효율적인 활용	<ul style="list-style-type: none"> 매립지에서 처리되는 폐기물의 양 재활용 비율 제품 포장의 감소
	서비스 공급과 관련된 에너지 및 연료소비의 감소	<ul style="list-style-type: none"> 환경관리체계기준의 인증 또는 이에 상당하는 환경관리체계의 증명 (예, 현재 수립되어 있는 환경정책)
	효과적이며 개선된 환경적 성과	



8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례

8.8 공동생산 프로세스



BRIDGE
cooperative

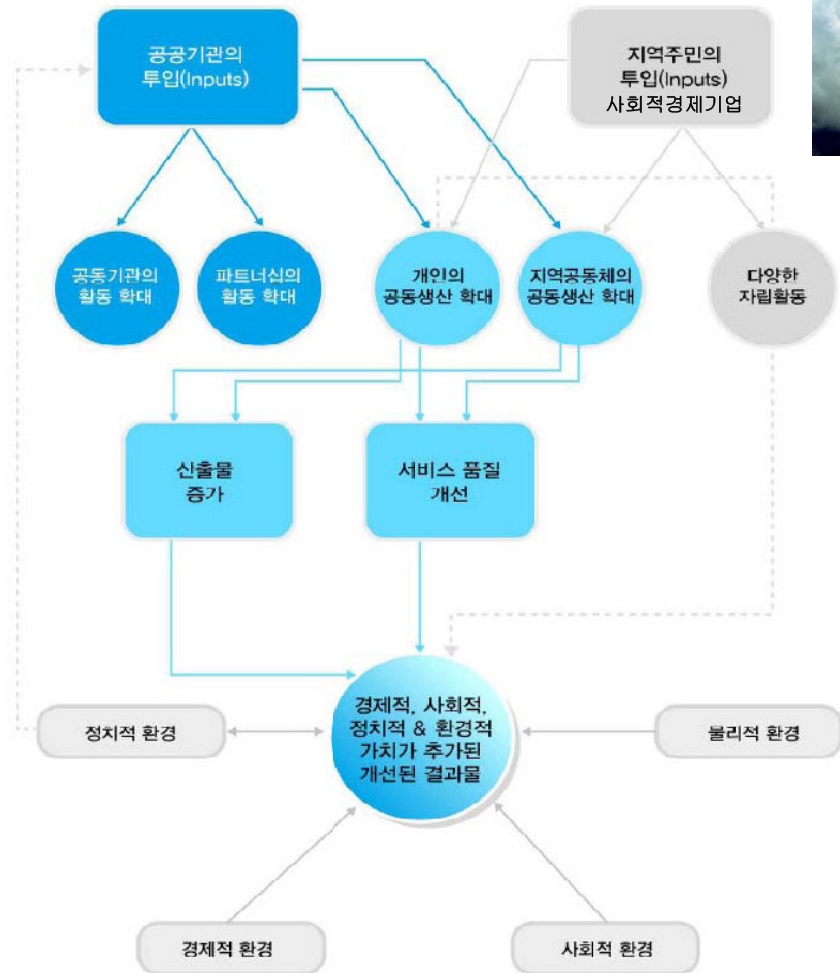
8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례

8.8 공동생산 프로세스 - 사회,경제,환경적 가치 구현을 위한 공급프로세스 단계별 체크



- (1) 서비스 공급
 - 공급 대상 서비스가 램베스구가 추구하는 목표와 우선사안의 적합 여부에 대한 확인
 - 서비스 공급에 따른 주요 결과물에 대한 명확화와 추가로 달성 가능한 결과물에 대한 검토
 - 램베스구민의 서비스 공급 프로세스 참여 가능 범위에 대한 고려
 - 램베스구 사회·경제·환경적 가치 우선사안 및 램베스구 지역공동체가 얻을 수 있는 기타 편익에 대한 고려를 위한 프레임워크 참조
 - 서비스 공급 프로세스에 포함 가능한 사회·경제·환경적 가치 우선사안 및 기타 가치에 대한 확인
 - 사회·경제·환경적 가치 고려 및 달성을 위한 서비스 공급 프로세스 참조
 - 서비스 공급 프로세스를 통한 사회·경제·환경적 가치 구현방법 및 결과물과 사회·경제·환경적 가치의 충돌부분에 대해 램베스구 집행부 및 동료들과 논의
- (2) 예비 서비스 공급자 및 파트너에 대한 조사
 - 램베스구가 추구하는 사회·경제·환경적 가치와 가치 구현방법이 입찰자 평가기준에 반영된다는 사실에 대한 명확한 공표
 - 필요한 경우 “계약은 램베스구 지역공동체를 위한 포괄적인 편익 제공요건을 포함한다” 또는 이와 유사한 내용을 입찰공고에 적용
 - 적절한 서비스 공급자 및 파트너를 찾기 위한 런던남부지역조달네트워크 활용
- (3) 제안요청서
 - 입찰평가기준에 사회·경제·환경적 가치와 가치 반영 여부에 대한 고려
 - 램베스구 사회·경제·환경적 가치 우선사안에 대한 강조(예: 램베스구는 생활임금지급정책에 의거하여 서비스 공급업체가 생활임금과 동일한 수준의 급여를 직원들에게 지급하도록 요구한다“)
 - 입찰평가에서 사회·경제·환경적 가치 요소에 대한 높은 가중치를 적용하여 가장 중요하게 평가한다는 사실에 대한 명확화
- (4) 제안서 제출 / (5) 제안서 평가 / (6) 조달 / (7) 협약 또는 계약 체결
- (8) 계약에 의한 서비스 공급 및 모니터링

BRIDGE
cooperative



BRIDGE
cooperative

8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례

8.9 공동생산 서비스 사례



(1) 램버스 도심 개발 프로그램



- 245개소에 이르는 저렴한 가격의 새로운 주택 건설
- 800여개에 이르는 일자리 창출
- 45개 유형의 직업훈련기회 제공

(3) 에너지스위치 제도



서비스 공급자들로 하여금 서비스 공급을 위해 서로 가격 경쟁하도록 유도하는 에너지 스위치(Energy Switch) 제도

(5) 중소기업 공급역량 구축 이벤트



(2) 공원관리 서비스



(4) 임대주택 관리 서비스



(6) 시설관리계약



8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례

8.9 공동생산 서비스 사례



(7) 주차관리계약



(9) 아동·청소년을 위한 주거시설



(11) 복지 서비스



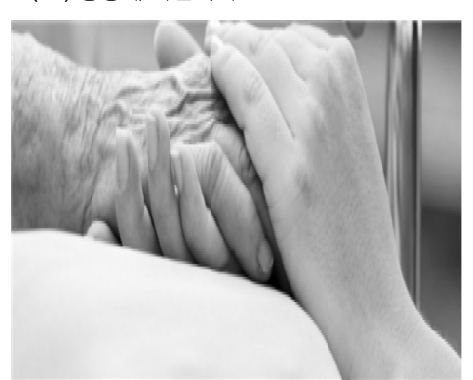
(8) 학교급식서비스 계약



(10) 공유가족 프로그램



(12) 공동체 지원서비스



8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례

8.9 공동생산 서비스 사례



(13) 식사배달 서비스



(15) 토파즈(상담서비스)



(17) 보건서비스 인수 및 위탁



(14) 지자체간 협력 프레임워크



(16) 어스파이어(데이케어 프로그램)



8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례

8.9 공동생산 서비스 사례



(18) 가이아 센터 (가정폭력예방서비스)



(19) 관내기업 지원정책



(22) 커뮤니티 프레쉬뷰



(20) 중소기업 지원 정책



(21) 제3섹터 조직 지원정책



- 녹지대 청소 및 단장
- 도로변 수목 관리
- 공터 쓰레기 청소
- 보도 잡초 제거
- 밝고 안전한 지역을 만들기 위한 조명 개선

BRIDGE
cooperative

8. 영국의 혁신적인 거버넌스 구현 지자체 - 램베스구 사례

8.9 공동생산 서비스 사례



(23) 지역공동체 지원서비스



(25) 아동·청소년 서비스



(26) 메이든램버스



(24) 램베스구 임대주택 개선 프로젝트



(27) 지속적인 주민 맞춤형 서비스 개발 중

- 직업훈련 및 직무경험 기회 제공
- 지역공동체가 얻게 되는 구체적인 편의 (예: 임차인들을 위한 공용 공간 리모델링 등)
- 지속가능한 건설 방법 제시

BRIDGE
cooperative

브릿지협동조합은 사회적경제조직과 공공기관을 연결하는 다리가 되고 싶습니다.
사회적경제는 더욱 확장되어야 하며, 공공시장은 사회적, 경제적, 환경적 가치가 더해져야 합니다.

Thank You !

Q&A



전 화 : 02-943-1946

이 메 일 : bridge@bridgecoop.kr

홈페이지 : www.bridgecoop.kr

발제 2

영국 지역주권법(Localism Act)에 의한 지역공동체 소유권
촉진 및 자산관리 정책 사례와 국내로의 제도적 시사점

전 대 옥 | 한국지역진흥재단 마을공동체발전센터장

영국 지역주권법(Localism Act)에 의한 지역공동체 소유권 촉진 및 자산관리 정책 사례와 국내로의 제도적 시사점¹⁾

한국지역진흥재단 마을공동체발전센터장 전대욱
(한국지방행정연구원 수석연구원 · dujeon@krila.re.kr)

1. 개요

- 『(가칭)지역공동체 활성화 기본법』(이하 “기본법”으로 약칭)의 법안 마련 및 제정 동향과 관련하여 다양한 해외 법제의 참고 사례²⁾가 존재하지만, 마을 등 지역공동체에게 부여되는 권한에 대한 최근의 주목할 만한 해외 법제로서 지난 2011년 제정되어 2012년 발효된 지역주권법(혹은 지역주의법, Localism Act)을 들 수 있다.
 - 2010년 영국 보수당 집권 이후 기존 노동당의 광역(regions) 중심 지방자치·지역발전 정책을 지역(local) 중심으로 전환³⁾하면서 지방자치단체와 지역공동체 중심의 주민자치와 지역발전을 위한 『지역주권법안(Localism Bill)』이 동년 12월 발의되었다.
 - 2011년 11월 『지역주권법(Localism Act 2011)』에 대한 여왕의 재가(Royal Assent)를 통해 법이 제정되었고 2012년 개정하였다. 영국 자치행정부(DCLG: Dept of Community & Local Government)의 법안 설명자료⁴⁾에 따르면 지역주권법은 다음과

1) 본 발제문은 한국지방행정연구원 정기간행물 『지방자치 이슈와 포럼』 2016년 10월호 (No. 8)의 44-56페이지에 수록된 “『(가칭)지역공동체 성화 기본법』과 관련된 해외사례 - 영국의 지역주권법(Localism Act, 2011)을 중심으로”의 내용을 수정·보완한 것이다.

2) 대표적인 예로 미국의 『주택 및 커뮤니티 개발법』(Housing and Community Development Act, 1974 제정) 및 『지역재투자법』(Community Reinvestment Act, 1977 제정), 일본의 『마을·사람·일 창생법』(まち、ひと、しごと創生法, 2014 제정) 및 『과소지역 자립촉진 특별조치법』(過疎地域自立促進特別措置法, 2000년 제정) 등을 들 수 있다.

3) 자세한 내용은 정준호(2013), “[해외의 지역정책 동향] 영국 지역정책 거버넌스의 변화: 대지역주의(Regionalism)에서 소지역주의(Localism)로”, 『지역과 발전』, 2013년 봄호(Vol. 11), pp42-44 참조 바란다.

같은 네가지 제도적 개편방안을 담고 있다.

- 지방정부와 지방의회에 대한 새로운 권한과 유연성 부여 : 자치기구에 일반적인 국민들이 누리는 수준의 자유로운 의사결정권 부여, 의사결정 과정의 불필요한 규제 완화, 기업세(business rate)의 자율적 결정, 자치기구 직선제 확대, 중앙행정기관의 일부 권한 이양 등
- 지역공동체에 대한 새로운 권한·권리 부여 : 공공서비스 공급·운영에 대한 지역공동체 우선참여권(Community Right to Challenge), 매각자산에 대한 지역공동체 우선입찰권(Community Right to Bid), 과도한 지방세(council tax) 인상에 대한 거부권, 자치기구 운영의 투명성 제고(지역공동체에게 재정정보 공개), 기후변화법(2008)에 의해 자치기구가 부과하는 폐기물배출 부과금 폐지 등
- 지역계획 수립·추진체계의 투명성, 민주성 및 효과성 제고 : 광역계획의 폐지 및 관계기관간 협업강화, 지역공동체 근린계획권(Neighbourhood Planning) 및 지역공동체 자산개발권(Community Right to Build) 부여, 계획수립자의 계획제출 전 지역공동체에게 해당내용에 대한 컨설팅 의무화, 지역개발 사회간접자본 부담금(community infrastructure levy)에 대한 자치기구 자율결정 및 징수 등에 있어서 유연성 강화, 기존 지역개발 계획의 중앙정부 감독권한의 지역공동체 이양 등
- 주택공급에 있어서 지역적인 의사결정권 보장 : 사회주택(social housing) 공급 및 재원마련에 있어서 자치기구의 권한 강화, 사회주택 거주기간(housing tenure) 및 무주택자 주택 사회주택 제공방식의 유연성 제고, 주택정보자료(Home Information Pack) 폐지 등 기타 주택관련 규제완화 등

○ 본 발제문은 영국의 지역주권법에서 지역공동체 활성화를 위해 지역공동체에게 부여된 권한(혹은 권리)를 소개하고 우리나라 법제 마련에 있어서 시사점을 제시하는 것을 목적으로 한다.

- 상기와 같이 지역주권법은 기초자치단체 혹은 그보다 더 작은 지역공동체에게 더 많은 권한을 부여하고 지방자치 및 지역정책의 체계를 지역공동체 수준으로 더 낮추는 내용을 담고 있으나,
- 본 발제문에서는 이러한 내용 중 자치제도에 관한 『지방자치법』이나 『지방재정법』 등 타법과 관련된 부분은 다루지 않고 지역공동체 활성화 기본법』과 관련된 주요 제도를 소개하고자 한다.

4) https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/5959/1896534.pdf

2. 지역주권법에서 지역공동체에게 부여된 새로운 권리들 (2012년 개정안 기준)

□ 지역주권법에서 지역공동체에게 부여된 자산소유 촉진 권한의 주요내용⁵⁾은 다음과 같다.

○ 첫 번째 권한은 매각자산 중 공동체적 가치를 지닌 자산(assets of community value)에 대한 지역공동체 우선입찰권(Community Right to Bid)이다.

- 동 권리는, 마을상점·펍, 커뮤니티센터, 보육시설, 공동체정원(allotment), 도서관·영화관 등 주민문화시설과 같이 주민들에게 중요한 자산(assets of community value)을 보존할 공평한 기회를 주민공동체 조직에게 부여하는 권리로서, 사유재산과 공유재산에 모두 적용된다.
- 지방자치단체는 공동체적 가치(community value)를 지닌 모든 자산들에 대한 목록을 작성·보관(동 목록의 플랫폼은 로컬리티 재단이 운영)해야 하며, 이 목록에 등재된 자산의 소유자가 이를 처분하고자 한다면 지자체에 신고해야 한다.
- 지자체는 관련된 이해당사자 그룹(주민 등)에게 이를 통보해야 하며, 만약 주민단체가 해당 자산을 구매하고자 한다면 공동체 편익에 대한 지방의회의 승인을 통해 권리행사가 가능하다. 즉, 자산의 처분을 중지시키고 6개월간의 준비기간(편당 등)을 통해 입찰에 참여한다.
- 2012년 9월 21일 발효, 2014년 4월 기준 3,500명의 사람들이 동 권리를 활용⁶⁾하였으며, DCLG는 로컬리티 재단과 사회적 금융기관 등으로 하여금 지원 및 컨설팅을 수행하게 하고 있다.⁷⁾

○ 두 번째 권한은 공공서비스의 공급·운영에 대한 지역공동체 우선참여권 (Community Right to Challenge)이다.

- 동 권리는 자선·자원봉사단체, 지역공동체, 사회적기업, 주민자치기구(parish

5) 다음의 문헌 등 참조: Department of Communities and Local Government (2015). 2010 to 2015 government policy: localism, Policy paper (Web Document), Updated 8 May 2015. Avail on <https://www.gov.uk/government/publications/2010-to-2015-government-policy-localism/2010-to-2015-government-policy-localism>, 이종필 (2014), “마을정책마중물 시리즈(2) - 마을의 재구성, 한국의 로컬리티를 상상하자”, 서울시 마을공동체 종합지원센터 웹진 19호(2014.09.16.) 등.

6) 자세한 내용은 “Community Rights Pinterest board” (<https://www.pinterest.com/communitiesuk/community-rights/>) 참조.

7) 자세한 사항은 “My Community Rights” (<http://mycommunity.org.uk/>) 참조.

councils), 지방공무원(지자체 및 소방) 등에게 그들이 독립적이며 더 효율적으로 운영할 수 있다고 판단하는 지방자치단체의 공공서비스의 전부 혹은 일부의 위탁을 신청하고, 신청시 입찰을 통해 위탁할 수 있도록 한다.

- 이러한 서비스의 위탁에 관심을 갖는 단체들은 문서로 요청해야 하며, 지방자치단체는 이 제안을 받아들일 때 해당서비스의 조달과 관련된 실사를 요청할 수 있고, 이러한 실사에 관심있는 단체가 참여하여 위탁을 수행한다.
- 동 권리는 다음과 같은 부가적인 법제 정비를 통해 2012년 6월 27일 발효됨: 소방구조청의 지역공동체 우선참여권과 거부권(England Regulations 2012), 지역공동체 우선참여권에 대한 서비스 위탁신청 및 위탁불가 서비스(England Regulations 2012) 등을 들 수 있다.

○ 세 번째 권한은 **유허 공공부지에 대한 지역공동체의 사용신청권(Community Right to Reclaim Land)**이다.

- 영국 내 유허 공유자산의 증가로 민간매각에 대한 효율성이 강조되고 있는 가운데, 동 권리는 공공기관들이 소유한 유허 부지들(Local Government, Planning and Land Act 1980의 별표 16에 제시)에 대해 지역사회에 환원함으로써 그 활용을 촉진할 수 있게 한다.
- 동 권리는, DCLG부 장관(Secretary of State for Communities and Local Government)에게 대상 유허부지와 향후 일정기간 동안 이에 대한 활용검토 및 계획의 부재, 해당부지의 활용을 위해서 처분이 필요한 사유 등을 제출해야 한다.
- 이러한 신청이 접수되면 DCLG부의 장관은 그 소유자의 활용계획을 감안하여 이러한 제안을 평가하며, 이러한 과정을 거쳐 장관은 유허 혹은 저활용 부지에 대한 결정을 통해 공공기관이 해당 부지를 매각하게 하도록 하는 처분공지(disposal notice)를 게시한다.

□ **상기와 같은 자산소유 촉진 권한 외에, 지역주권법에서 지역공동체에게 부여된 지역개발 계획권의 주요 내용은 다음과 같다.**

○ 우선 **지역공동체의 근린계획권(Neighbourhood Planning)**을 들 수 있다.

- 근린계획에 관한 권리는 지역공동체에게 적합한 유형의 개발을 하고 있는지 확인해줄 수 있는 장치로서, 새로운 주택·상점·사무공간 등을 신축하는 경우 지역공동체가 그 입지의 선택과 디자인에 대한 의견제시를 할 수 있게 하고 아울러 지역공동체가 원하

는 새로운 시설물들에 대한 계획 허가를 줄 수 있도록 한다.

- 주민자치기구(Parish & town councils)나 근린공동체 포럼(neighbourhood forums) 등은 지방자치단체 등 지역계획의 수립당국의 지원을 받아 근린생활권의 계획수립을 추진하고, 작성된 계획은 독립적으로 검증되며 주민투표를 통해 승인을 받게 된다. 동 권리는 2012년 4월 6일 발효되었다.

○ **아울러 지역공동체 자산개발권(Community Right to Build)을 들 수 있다.**

- 동 권리는 지역공동체가 소규모로 특정시설과 관련된 주민주도의 개발사업을 수행할 수 있도록 보장하는 권리로서, 지역공동체가 원하는 새로운 주택, 상점, 사업체 및 시설 등을 건립하는 데에 있어서 일반적인 허가과정을 따르지 않고 자유롭게 개발할 수 있도록 한다.
- 계획실행을 위해서는 우선 커뮤니티 주민투표를 통해 50% 이상의 주민들의 찬성을 전제로 하며, 국가 및 지역의 발전계획 등에 저촉되지 않는 등의 최소한의 기준만 만족시키는 경우 이러한 권리가 성립된다.
- 지역공동체의 구성원들은 스스로 지역사회의 사회·경제 및 환경적 주민행복을 제고시키기 위한 목적의 개발법인(corporate body)을 결성해야 하며, 이 개발법인이 주체가 되어 개발을 추진하고, 그 이익은 지역공동체의 편익을 위해 적립되거나 혹은 활용되어야 한다.
- 2012년 4월 6일 ‘근린생활권 계획에 관한 규칙(Neighbourhood Planning General Regulations)’의 일환으로 발효, 지역공동체가 스스로 개발에 필요한 적절한 부지를 물색하고 계획을 수립하여, 재원조달과 주민동의를 이끌어낼 때 정부는 HCA (Homes and Communities Agency)가 운영하는 펀드(3년간 1,750만 파운드 규모 지원, 지역 펀드가 존재하는 런던을 제외한 잉글랜드 지역 대상) 등을 통해 이러한 권리를 활용할 수 있도록 지역공동체를 종합적으로 지원한다.

□ **마지 으로 지역주권법에서 지역공동체에게 부여된 기타 생활자치 촉진권한⁸⁾은 다음과 같다.**

○ **우선 지방자치단체의 과도한 지방세 인상에 대해 지역공동체가 행사할 수 있는 승인 혹은 거부권(Community Right to Approve or Veto Excessive Council Tax Rises)을 들**

8) DCLG (2013), 『You've got the power: A quick and simple guide to community rights』.
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/244635/130924_You_ve_got_the_power_accessible.pdf

수 있다.

- 과거 중앙부처가 지방자치단체의 지방세(council tax)의 인상분 상한(cap)에 대한 결정권한을 갖고 일률적으로 적용하였으나, 지역현실에 맞도록 자치단체의 인상분에 대한 주민투표로 승인 혹은 거부권을 행사할 수 있도록 권한을 부여한다.

○ 또한 **지역공동체의 (주거자산에 대한) 관리권한(Community Right to Manage)** 과 이를 행사하기 위한 **지역공동체 캐쉬백(Community Cashback) 프로그램**이 2012년 개정법안에서 제시되었다.

- 주거시설 및 환경 등에 대한 청소·관리 및 간단한 수리 등 주민들이 직접 서비스를 수행하거나 혹은 제3자를 위탁·고용하는 방식을 통해 지역공동체 주도의 주거시설 관리서비스를 할 수 있는 권한을 부여한다.
- 지역공동체 내의 주민은 자발적인 세입자 자치관리 조직(Tenant Management Organisation)을 결성하여 주민들이 스스로 할 수 있는 관리서비스 계획을 수립한 후 자치기구(council)에 관리권한을 통보한다.
- 세입자 자치관리 조직은 이러한 관리권한을 효율적으로 행사하기 위하여, 주거단지의 소유자(지역 사회주택 공급자 등)와 “지역공동체 캐쉬백 계약”을 체결할 수 있으며, 이를 통해 제공하는 서비스에 대한 적정 요금(주거단지 소유자가 직접 수행하는 것 보다 통상적으로 적은 비용 소요)을 받는다.

※ **관련 참고자료(동영상):** 영국 지역주권법에 규정된 “공동체적 가치를 지닌 자산(assets of community value) 매각에 대한 지역공동체 우선입찰권(Community Right to Bid)”이 최초로 적용된 사례로 알려진 Bath시의 Bell Inn 커뮤니티 펍 인수사례

- 저작권 문제로 공표하지 못하는 동 영상과 한글자막 파일이 필요하신 분은 연구, 교육 등 공익적 목적으로 활용하시길 원하는 경우 dujeon@krila.re.kr 로 연락 부탁드립니다.

3. 지역공동체의 새로운 권리실현을 위한 인프라 및 생태계 구축노력

□ 영국 자치행정부(DCLG : Dept. of Community & Local Government)는 지역공동체가 상기와 같은 새로운 권리들을 원활히 행사할 수 있도록 다음과 같은 지원체계를 구축 및 운영하고 있다.

○ 우선 DCLG의 지원시스템을 들 수 있다.

- 지역공동체를 위한 공공디자인 지원(관련업계 리뷰 등), “Our Place!” 프로그램(근린공동체 예산지원 시스템), 2010년 12월 지역주민 및 공동체조직, 근린자치기구 등이 중앙정부에 대한 개선 및 건의를 위한 “장애물 제거(Barrier Busting)” 웹 사이트의 신설 등을 주요 내용으로 한다.
- 또한 HCA(Homes and Communities Agency)의 지역공동체 자산개발권 (Community Right to Build)을 위한 기금을 설치·운영하고 있다.
- 한편 로컬리티 재단에서는 “우리 지역공동체 권리(My Community Rights)”라고 명명된 허브사이트(mycommunity.org.uk)를 구축·운영함으로써 새로운 권리행사를 지원한다.
 - 또한 매각자산에 대한 우선입찰권(Community Right to Bid)을 위한 공동체 자산소유 및 관리 보조금 지원사업 등도 존재한다.
- 근린계획권(Neighbourhood Planning)을 위한 지원기관으로 다음과 같은 기관들이 존재한다.
 - Royal Town Planning Institute, Prince’s Foundation for Building Community, Campaign to Protect Rural England, Locality, Cabe Team at the Design Council, Action with Communities in Rural England 등.
- 지역공동체 주거자산 관리권한 및 지역공동체 캐쉬백의 종합지원 및 펀딩 랫폼으로서 다음과 같은 지원시스템이 운영되고 있다
 - National Foundation for Tenant Management Organisations (www.nftmo.com), Cashback for Communities by CashBack Delivery Team, Scottish Government (www.cashbackforcommunities.org).
- 민간에서도 또한 지역공동체 재단(**community foundations**)과 같은 지역공동체 금융지원 기관(**CDFIs: Community Development Financial Intermediaries**) 및 그 연합회(**CDFA: CDFI Associations**) 등의 중간지원 생태계를 구축하고 있다.
- 이들을 대상으로 새로운 권리의 정착을 위한 “마을공동체 주식(Community Shares)”을 통한 권리행사를 지원하고 있다.
 - 마을공동체 주식(Community Shares)은 마을공동체가 소유하고 운영하는 사업들에 대해 주식을 발행하여 크라우드 펀딩으로 주민 혹은 이해당사자들의 출자를 받는 방식을 말하며, 다수의 국가의 민간의 자발적인 마을주식 사례들이 존재하나 영국에서는

보다 제도적인 지원 하에서 운영되고 있다.

- 영국에서는 중앙의 자치정부(DCLG: Department for Communities and Local Government)의 자금지원을 받아 민간 지원기관(Co-operatives UK 및 Locality)의 전담조직 “마을주식추진단(Community Shares Unit)⁹⁾”에서 운영하는 “마이크로 지니어스(Microgenius)¹⁰⁾” 플랫폼¹⁰⁾을 통해 마을비즈니스에 대한 주식공모를 지원한다.
- 이러한 투자는 마을 등 지역공동체의 활성화를 위한 것이며, 이러한 마을주식의 공모를 통한 자금조달이 성공적이기 위해서는 무엇보다도 지역 내에 수요가 있는 비즈니스인지를 명확히 할 필요가 있다.
- 지역공동체가 운영하는 다양한 형태의 마을기업이나 협동조합, 예컨대 재생에너지 생산을 위한 협동조합, 상점이나 펍(pub) 등 중요한 커뮤니티 서비스의 리뉴얼 사업 등에서 활발하게 적용되고 있으며, 공동체 주택이나 마을교통 등 보다 다양한 분야에서 확대되고 있다.¹¹⁾
- 2009년 이후, 100개 이상의 마을주식 공모에 총 15,000명의 사람들이 출자하였고 그 규모는 1,500만 파운드(환율 1750원/파운드 적용 시 약 263억원)에 달한다. 이러한 마을주식에 대해 투자자들이 기대할 수 있는 평균적인 수익률은 6~7%로서, 지역주민들은 물론 외부투자자들의 참여도 가능하며, 특히 전환사채(loop stock)를 통한 투자도 가능하다.

4. 논의 및 시사점

- 이상과 같은 논의와 벤치마킹 사례들로부터 지역공동체의 공유자산의 축적은 마을공동체의 주도성과 책임성, 역량강화는 물론 지방자치단체의 지원정책, 아울러 민관협력과 거버넌스에 기초한 제도적, 행태적인 노력이 뒷받침되어야 한다는 것으로 요약될 수 있다.
- 또한 상기와 같은 새로운 권한의 개념과 과정은 ‘회복력 있는 지역공동체(resilient community)의 구축’과 같은 궁극적인 목표달성을 효과적으로 촉진시킬 수 있는 기제라는 점에서 중요하며, 지역공동체의 발전을 위해서 필수적일뿐더러 시기적으로도 적

9) <http://communityshares.org.uk> 참조.

10) <http://www.microgenius.org.uk> 참조.

11) Simon Birch, “Community ownership popularity rising”, The Guardian, Feb 12, 2013. (Avail. on <http://www.theguardian.com/social-enterprise-network/2013/feb/12/community-ownership-enjoys-surge-popularity>)

절하다고 볼 수 있다.

- 따라서 향후 기본법의 마련과 정비 등을 통해 제도적으로 공동체 소유권에 대한 명확한 개념을 정의하고, 지역공동체의 공유자산의 구축과 이를 통한 거버넌스 역량의 강화, 신뢰와 유기적 관계망의 구축 등 향후 정책적으로 추진해야 할 과제들을 모색하는 노력이 필요하다.
 - 특히 공유재산에 대한 이해와 영국 지역주권법에서 제시한 새로운 권리 등을 포괄한 논의를 통해, 관련법제를 정비하고 정책적 추진방안을 강구할 필요가 있다.
 - 다만 영국의 경우 패리쉬 카운실(parish council) 등 주민자치기구가 활성화되었고, 주민들을 포괄적으로 대표하는 대표성이나 혹은 소수의 주민이라고 하더라도 공익성을 확인하는 장치¹²⁾ 등이 확보되어, 공적 자산에 대한 주민조직의 소유 및 활용권한에 대한 논리적 근거가 마련되어 있다는 점은 우리와 아직까지 다른 점이라고 볼 수 있으며 향후 이러한 제도적, 사회환경적 차별점에 대한 주의깊은 접근이 필요하다.
- 요컨대, 구체적으로 다음과 같은 지역공동체 소유권 관련 법제화 방향을 제시할 수 있다.
 - 첫째, 사적 소유와 공적 소유로 이분된 현재와 같은 법제 하에서 지역공동체의 소유권이라는 제3의 개념 도입을 통해, 본래 민법 등에서 제시하고 있는 비법인 지역공동체의 소유인 공유·합유 등의 개념을 확산시키고, 그러한 개념들이 지닌 소유보다 사용가치에 초점을 둔 “지역공동체 공유자산”의 개념을 확립시킬 필요가 있다.

12) 영국 자치행정부(DCLG)는 공동체이익회사(CICs)의 커뮤니티 비즈니스 추진에 있어서 지역공동체 편익·이익에 관한 인증(CIT: Community Interest Test) 제도를 시행하여 사업추진에 따른 사전영향평가를 수행하고 있다. 사전영향평가는 해당 사업이 지역공동체의 중장기적인 지속가능성에 어떠한 영향을 미치는지를 포괄적으로 검토한다. 예컨대 특정 공동체이익회사의 설립시 단기적으로 지역일자리 창출 효과가 있다고 하더라도 중장기적으로 지역 환경부담 등 부정적인 영향을 미치는 경우 인증받기 어렵다. 자세한 사항은 영국 영국 기업혁신부(Dept. for Business Innovation & Skills)에서 2016년 5월 발간한 『Office of the Regulator of Community Interest Companies: Information and guidance notes』의 “Chapter 4: Creating a Community Interest Company (CIC)” pp17-18 참조.

	공적 소유		사적 소유				
	국유 (國有)	공유 (公有)	공동 소유			단독 소유	
			공유(共有)	합유(合有)	총유(總有)	개인	법인
소유주체	국가	지자체	2인이상	비법인모임 구성원	비법인모임 구성원	개인	법인 (구성원)
소유목적	국가 및 공공의 이익		자산보유 및 이용	모임 목적달성	모임 목적달성 (보유X, 이용O)		모임 목적달성
지분			○	△ (해산시)	X		법인형태에 따라 다름
자산처분			전원동의	전원동의	구성원 총회		구성원 총회
지분처분			자유의사	전원동의	X (가입시 부여, 탈퇴시 박탈)		정관, 총회
분할청구			○	X (해산후)	X		-
관리	국가	지자체	각자 단독	각자 단독	구성원 총회		법인
사용·수익			지분비율	상호간 계약	정관, 규약 등에 따름		정관에 따름
등기			전원명의, 지분표시	전원명의, 지분 표시, 합유취지	모임 명의		법인 명의

표 9. 현재 국내 법제상 재산의 종류와 구분

- ‘공유재(communs)’의 경제학적 의미에 충실하여, 소유가치보다 사용가치에 초점을 둬으로써 공동체의 자산활용을 촉진시키고 불필요한 주민갈등을 예방, 또한 지속 가능한 마을공동체 발전을 위한 물리적 자산기반을 구축하는 효과가 있다.
 - 마을공동체의 형성과 발전을 위해 공유재산을 확보(reclaiming commons)하고 그 관리를 위한 거버넌스와 규범의 형성, 이를 통한 신뢰의 축적 등 결합적 사회자본(bonding capital)을 축적함으로써 마을공동체의 응 성을 강화시킨다.
- 둘째, 사적 소유로 전환되기 쉬운 기존 마을공동체의 재산들을 지역공동체의 재산으로서 관리하는 것을 지방정부 혹은 지방자치단체의 의무로 규정하고, 관련정책을 마련하여 이로부터 경제공동체 거버넌스 형성을 촉진시킬 필요가 있다.

□ 총유재산의 관리 대책

○ 유형별 관리 실태 및 정리방법

유형별	재산의 종류		개소	정리방법
	토지	건물		
합계			350	정상(289건) 조치대상(61건)
1	총유재산	총유재산	171	정상
2	사유재산	총유재산	18	토지소유권을 총유재산으로 이전조치
3	총유재산	사유재산	2	건물소유권을 총유재산으로 이전조치
4	총유재산	시유재산	63	정상(토지를 기부채납도 가능함)
5	시유재산	총유재산	18	건물을 시로 기부채납조치(「공유재산 및 물품관리법」 제13조(영구시설물의 축조금지))
6	사유재산	사유재산	4	토지·건물을 총유재산으로 이전조치
7	시유재산	시유재산	55	정상
8	시유재산	사유재산	2	건물소유권을 총유재산으로 이전 후 시에 기부채납 이전조치
9	사유재산	시유재산	9	토지소유권을 총유재산으로 이전조치
10	국유재산	기타	2	국유재산토지 취득
11	총유재산	미등재	6	건물 미등재 양성화 조치

※ 첨부된 엑셀파일의 「정리대상 현황」 시트가 정리대상 자료임

그림 2. 경남 사천시청(회계과)의 마을재산 일제조사를 통한 행정지도 조치결과

- 마을재산¹³⁾에 대한 세제 감면 조항, 마을재산관리를 위한 대장작성 의무화 등 관리제도, 이를 위한 주민관리규약·협약의 마련 등 비법인이라고 하더라도 개인이 아닌 공동체로서 자산을 관리할 수 있도록 기초적인 관리방안을 마련해야 한다.

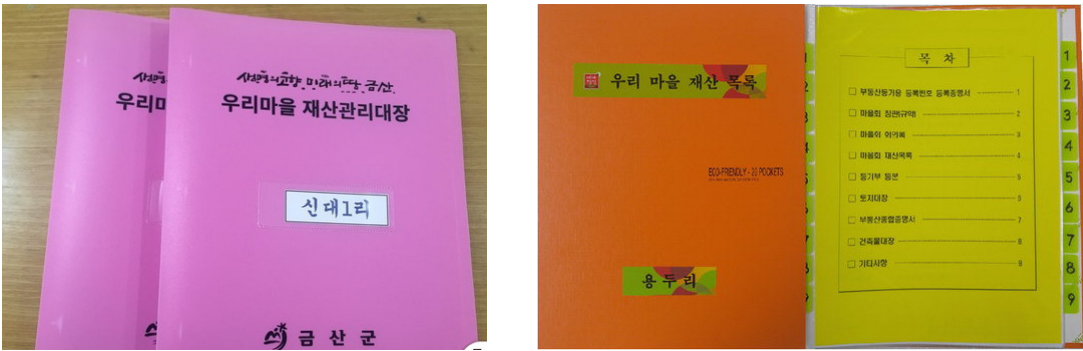


그림 2. 금산군(좌) 및 예산군(우)에서 배포한 마을재산관리대장

자료원: (좌) 뉴스1 '16.05.12 김태진 기자, “금산군, ‘우리마을 재산관리대장’ 225개 마을에 배부”,
(우)중부매일 '16.04.28 최현구 기자, “예산군 우리마을 재산목록 ‘한눈에’”

13) 통상적으로 마을재산은 토지나 건물과 같은 부동산 외에 공동생산설비나 생 기초시설과 관련된 공유설비 등의 기기 및 설비류, 자연자원이나 경관과 같은 환경자원, 어업권과 같은 재산권이나 상표권과 같은 지적재산권 등 다양한 형태가 존재할 수 있다.

- 법인의 경우, 법인화된 마을공동체가 법인자산으로서 소유하는 마을공동체 자산들을 사유화하는 것을 방지하기 위해 마을공동체에 지원된 자산이라는 것을 등기하는 “부기등기 제도”¹⁴⁾를 확산시키는 것이 바람직하다.
 - 혹은 영국의 공동체이익회사(CICs)의 지역공동체 이익에 부합하지 않는 자산이전의 금지조치 사례와 같이, 자산이전에 대한 사유화 방지(asset locking) 관련 제도¹⁵⁾를 도입할 필요가 있다(자치단체 수준에서 동산 및 부동산, 재산권 등 마을공동체가 소유하는 자산들에 대한 목록을 작성하고 관리하는 방안 검토 필요).
 - 또한 지역공동체 기금(community fund)과 지역재단(community foundations)의 설립 촉진은 물론, 지역공동체의 자생적 자산 플랫폼으로서의 지역공동체 자산신탁(CATs)을 위해 현행 법제 하에서 가능한 공익신탁 법인 및 자산관리 전문회사 등 다양한 형태의 자산화 및 관리법인의 마을공동체 적용 등의 방안을 구체화하고 추진시킬 필요가 있다.
- 셋째, 공적 자산(국·공유재산)에 대한 지역공동체 소유권 이전 촉진을 위해, 기존 국·공유재산의 관리제도에 있어서 지역공동체의 활용을 제고시키는 방향으로 제도개선¹⁶⁾이 필요하며, 나아가 영국 지역주권법의 새로운 지역공동체 권리의 도입 등을 적극적으로 검토하는 것이 필요하다.

14) 「보조금 관리에 관한 법률」 제35조의2에 따라 보조금을 지원받아 확보한 부동산이 보조목적 대로 용도도록 소유권 등기 시 보조금을 지원받아 취득한 재산임을 명시토록 하는 제도로서, 일정기간 동안 자산에 대한 임의처분을 막는 효과가 있음. 다만 이러한 제도는 등기를 해야 하는 부동산의 경우에만 해당된다.

15) 영국 『회사법(Company Act) 2004』에 따라 규정된 공동체이익회사(CICs)의 정체성을 결정짓는 3가지 제한조치(3 Locks)는 다음과 같다: (1) 기업 동의 목적 제한(mission lock)으로, 공동체이익회사는 지역공동체 이익·편익을 위해 존 재함으로 정관 등에 명시, (2) 회사를 통한 수익 동의 결과로 인한 잉여금의 처분에 있어서 제한(profit lock)조치로 사내 유보 및 지역공동체 환원을 전제로 함, (3) 회사 소유재산의 임의처분 제한(asset lock) 조치로서, 공동체이익회사는 공동 체 이익을 위해서만 보유자산 양도가 가능하며, 주민 다수의 동의 없이 특정 회사관계자(주주와 출자자 등)에게 자산 이 전·분배를 불가능하도록 함.

이상의 제한조치는 유한회사 형태인 영국CIC의 재산을 총유재산으로 해석한 것으로 볼 수 있음, 즉 이용중심 및 사유화 방지를 위해 커뮤니티 제도의 도입시 그 자산을 공유자산화시키는 규정으로 볼 수 있음.

16) 단 이 경우 주민대표성이 없는 임의의 주민모임에게 관련된 국·공유재산을 이전하거나 무상임대하는 경우 특혜시비 등이 발생할 수 있으므로, 이전 혹은 임대받는 지역공동체의 주민대표성이나 일부 주민 등이 궁극적으로 주민들의 고른 편익 을 위한 것임을 확인하기 위한 추가적인 절차가 필요하다. 예컨대 주민자치회 등 읍·면·동의 근린주민자치기구의 경우 법 적으로 주민들을 대표하는 주민자치기구로 권한이 부여되고 그로부터 자치단체의 공적사무에 대한 위탁이나 공적 재산에 대한 위·수탁 관리가 법제적으로 가능하나, 임의의 주민모임인 현행 마을공동체 모임의 경우 이러한 대표성 확보가 동 제 도의 도입에 중요한 관건이 될 수 있다. 따라서 법적 혹은 공식적으로 권한을 받은 주민대표 협의체와 마을공동체간의 적 절한 관계설정과 마을공동체의 근린주민 협의체에 대한 적극적인 참여를 통해 이러한 권한이 부여될 수 있도록 실제적 노 력을 병행해야 할 필요가 있다.

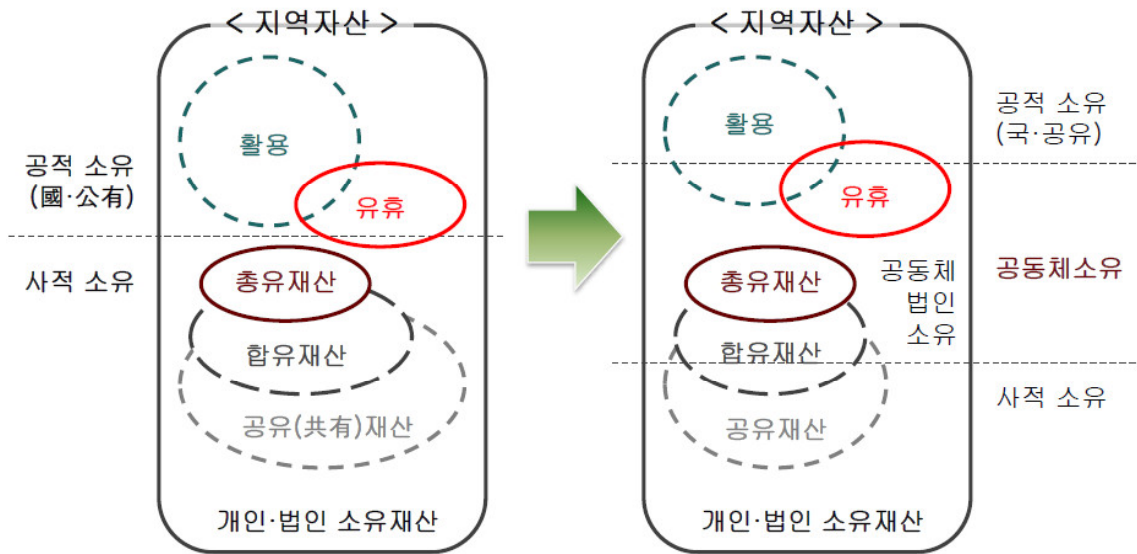


그림 3. 지역공동체 소유권 및 자산화 정책의 개념도

- 현행 국·공유재산 중 유희·저활용 재산에 대해, 지역공동체가 원할 경우 이를 활용 할 수 있는 우선권(Community Right to Bid, Community Right to Reclaim Land 등)과 이러한 공적 재산을 활용하여 지역공동체를 적극적으로 발전시킬 수 있는 권리(Neighbourhood Planning, Community Right to Build) 등 새로운 법령이나 조항 등을 통해 이러한 제도의 도입을 적극적으로 검토할 필요가 있다.
- 아울러 지방정부 혹은 지방자치단체가 수행하는 고유의 업무에 대해, 공무원 조직의 행정력에 의해 수행하는 것 보다 민간이나 지역공동체가 수행하는 것이 더 효율적인 업무들을 적극적으로 발굴하여 이에 대해 마을공동체에게 우선적으로 위·수탁을 주어 수행하게 하는 것(Community Right to Challenge)¹⁷⁾으로써, 지방자치단체 재정지출의 효율성을 제고시키며 동시에 마을공동체의 소득과 일자리 창출 등 지역사회의 경제적 기반조성에 도움이 될 수 있도록 제도를 도입·확산시키는 것이 필요하다.
- 또한 지역공동체가 이러한 유희 및 저활용 공적 재산을 활용할 경우, 지역공동체의 자산운용 지속가능성을 위해 현행 국·공유재산 관리법률에서 규정하고 있는 사용료나 관련된 세금의 감면 특례 등 관련제도를 도입하는 것 등도 고려할 필요가 있다.

17) 이는 마을공동체가 경제적 공동체로서 마을기업을 만드는 경우, 생산된 제품에 대한 공공부문의 우선구매 뿐만아니라 생산된 서비스에 대한 우선구매를 의미함. 즉 지역공동체 성화를 위한 공공부문의 지역공동체 생산 재화 및 서비스의 우선구매제도와 유사한 형태로 볼 수 있다.

종합 토론

강 윤 정 | 충청도청 도민협력새마을과 주무관

김 윤 호 | 충청도청 자치행정과 자치분권팀장

구 자 인 | 충남연구원 마을만들기지원센터장

김 종 수 | 사회적협동조합 공동체세움 상임이사

이 재 훈 | 충청도청 경제정책과 사무관

토 론 문

강운정 (충청남도 도민협력새마을과)

충청남도 「민관협치 6대 과제」 추진 계획

I 추진 방향

- 충남도정의 패러다임을 ‘협치’로 전환
 - 분야별로 각개약진하고 있는 민관협치사례를 도정의 핵심가치로 끌어올려 총괄 관리·운영
- 지속가능한 민관협치 도정 구축을 위한 제반조건 구축
 - 조례 정비, 전담조직 설치, 시민사회 역량강화, 중간지원조직 전략관리 등
- 협치도정 축진을 위한 「민관협치 6대 과제」 제도화

① 「민관협치회의」 설치	④ 협치 축진을 위한 공무원 성과관리
② 전문계약직 및 전문직위제 도입	⑤ 협치 역량강화 및 가치 확산 프로그램 실행
③ 전략과제 선정 및 집중관리	⑥ 「2017년 민관협치의 해」 선언

- 민관협치 성과 도출을 위한 전략과제 선정·집중관리
 - 역량강화 프로그램 운영, 성과 관리 체계 확립 등

II 세부추진계획

1. 민관협치회의 설치

□ 필요성

- 민관협치는 도정의 다양한 분야에서 실행되고 있으나, 협치적 관점에서 통합·조정·모니터링·성과평가 등의 기능은 미흡
- 민관협치 필수 구성요소(조례제정, 중간지원기관 설치 등)가 상당부분 제도화된 상황이나 통합관리 할 Control Tower가 없는 상황

⇒ 방향설정과 통합적 관리 등 도정 민관협치와 관련된 중요사항을 논의·결정하는 협치도정 Control Tower 역할 수행

□ 추진계획

○ 「민관협치회의」 구성 및 운영('17. 상반기중)

〔구성〕 25~30명 내외로 구성

- 민간전문가 10, 민관협치담당자 10, 협치전문가 5, 행정법전문가 2 등

〔역할〕 충남도 민관협치 비전 및 전략적 과제 수행

- 전략과제 선정 및 조정·평가, 역량강화 및 가치 확산 프로그램 운영 등

〔운영〕 연2회 이상(상·하반기 각 1회 이상), 전담팀 구성 후 지원·관리

○ 「민관협치회의」 설치를 위한 ‘준비위원회’ 를 구성·운영중('16. 8부터)

〔구성〕 시민사회(각 섹터대표)+ 전문가+ 관련 살국장 등 10명 내외

〔역할〕 6대 과제 제도화, 전략과제 제안 및 운영 조례안 등 심의

⇒ ' 17년 상반기 중, (가칭) 「충남도 민관협치회의」 설치

근거 마련을 위한 조례제정 추진(의원발의 방향으로 유도)

2. 전문계약직 및 전문직위제 도입

□ 필요성

○ '15년 도민협력새마을과 거버넌스정책팀(4명)이 설치되었으나 전문성

부족, 잦은 인사교체 등으로 현장성 있는 민관 파트너십 구축 어려움

⇒ 민간전문가 중심의 전담팀을 구성하여 현장성 있는 협치 코디네이션을 통해 사업 추진 내실화

□ 추진계획

○ 거버넌스정책팀 확대 개편 : 1팀 4명에서 2팀 9명으로 증원

〔기존〕 정책1팀(4명) : 기존 민관협치 지원업무를 지속 추진

- 공익활동 촉진, 시민사회 네트워킹, 내포혁 플랫폼 건립, 우수사례 발굴 등

〔설〕 정책2팀(5명) : 민관협치회의 지원 및 전략과제 집중관리

5급(1)	일반임기제	팀장(민관협치 총괄기획·조정·관리 등)
6급(2)	일반임기제	코디네이터(10대 전략과제), 민관네트워크 구축 등
6급(1)	전문직위제	민관협치회의 지원 및 성과관리 등
7급(1)	일반 행정	민관협치회의 지원 등

※ 연말 조직개편시 반영

3. 전략과제 선정 및 집중관리

□ 필요성

○ 도정 주요과제의 성과창출을 위해서는 실국간 협업과 민관협치가 매우 중요한데 이를 추진하고 성과를 관리할 수 있는 체계적인 시스템 부재

⇒ 「민관협치회의」와 민간전문가로 구성된 「전담팀」의 협업을 통해 단·장기적 과제를 구분하여 집중 관리

□ 추진계획

- [선정] 준비위원회에서 「정책의제별 전략과제」 선정·제안
→ 「민관협치회의」에서 검토·확정 후 관리방안 도출

〈예시〉 ①NGO ②주민자치(마을만들기, 동네자치) ③사회적경제
④자원봉사 ⑤인권 ⑥여성 ⑦환경 ⑧복지 ⑨농혁신 ⑩도시재생

- [관리] 전략과제 집중 관리 및 평가

- 도민협력새마을과에서 부서별 추진상황(예산·조직·현황 등)을 분석, 평가지표를 통한 집중관리

4. 협치 촉진을 위한 공무원 성과관리

□ 필요성

○ 민관협치 관련 성과평거나 사후관리가 제대로 안 이루어지고 있는 실정으로 단기성과(1년단위) 위주로 장기적·민관협치적 관점을 유지하기 어려움

⇒ 별도의 평가단을 구성하여 계획수립부터 추진 전과정을 평가·관리

□ 추진계획

- 평가단 구성 : 자체평가위원회+민관협치회의+특보·정책지문운영위원회 등
 - 과제별 예산조작현황 분석→3者 위원회 평가→가점 부여
- 평가 방식 : 민관협치 분야(전략과제 중심) 양적평가↓, 질적평가↑
 - 질적평가(협치관점 평가 운영), 자체평가 항목 설(협치 가산점)
- 평가결과 활용 : 우수 평가자(민관협치 분야) 인센티브제도 등 도입

5. 협치 가치 확산 및 역량강화 프로그램 실행

□ 필요성

- 민관협치의 중요성은 커져 가는데 가치 확산 및 역량강화 프로그램은 전무
⇒ 민과 관이 함께 참가하여 협치 과정에서 필요한 역량강화 교육 및 가치

확산을 위한 프로그램 개발·운영

□ 추진계획

○ 프로그램 개발 : 민관협치회의 내 ‘교육소위원회’를 통해 커리큘럼 개발

〔분야〕 민관협치 ‘가치 확산’ 및 ‘역량강화’ 분야

〔대상〕 의회, 공무원, 현장활동가, 전문가, 지역언론인, 법조인, 경제인 등

○ 프로그램 운영 : 전담팀, 공무원교육원, 외부기관 등

〔역량강화〕 거버넌스 이론, 국내외 사례연구, 리더십 및 매니저먼트, 네트워킹과 방법론 등

〔가치확산〕 민관협치 포럼을 통한 정기적인 컨퍼런스 운영, 정보공유, 우수사례 경연대회 등

⇒ 전략과제 담당공무원과 현장활동가 교육프로그램 이수 의무화

토 론 문

김윤희 (충청남도 자치행정과 자치분권팀장)

오늘 포럼에서 영국 지역주권법 사례로 보는 마을 공동자산을 용한 공동체 성화 방안 주제에 대해 충청남도의 역점사업인 자치분권과 동네자치에서 살펴본 주요사례를 중심으로 논의하고자 함

1. 영국 지역주권법의 목적

2011년 영국의회를 통과한 지역주권법은 지역사회 문제에 있어서 중앙정부 권한을 축소하고 지방정부 및 지역공동체에 행정 관련 권한 이양과 재정적 자치권 확보로 지역 문제를 자치적으로 해결할 수 있게 하는 것을 목적으로 하고 있음.

세부적으로 지역주민들이 자신들의 문제를 스스로 해결할 수 있도록 지역공동체 우선 입찰권, 지역공동체 우선 참여권, 유희공공부지 지역공동체 사용신청권, 지역공동체 지역개발계획권 등 지역사회에 대한 새로운 권리와 권한을 부여한다는 것임

이는 충남도를 비롯한 각 지방정부와 시민사회단체에서 중앙정부에 지속적으로 주장하는 지방분권 및 주민자치 제도화 요구와 유사한 점에서 접근해 보고자 하는 것임

※ 「충청남도 지방분권 촉진에 관한 조례」 제2조(정의)
▶ ‘지방분권’이란 국가 및 지방자치단체의 권한과 책임을 합리적으로 배분함으로써 국가 및 지방자치단체의 기능이 서로 조화를 이루도록 하는 것
▶ ‘주민자치’란 주민이 주체가 되어 지역의 전통과 특성, 문화를 용한 아름답고 쾌적한 생활환경조성을 통해 삶의 질을 높여 나가는 모든 동

2. 우리나라 지역공동체의 공유자산 인식과 현실

○ 정부나 지방자치단체에서 마을단위에 지원되는 마을회관, 복지시설, 각종 문화, 체육시설 등이 각종 보조금으로 건립되고 지원 및 관리

- 주민들은 공공시설은 정부나 지자체 자산으로 인식하여 주인의식 부족하여 사용자 입장에서만 생각하고 시설유지관리에 소홀
- 마을단위 대규모 사업에 막대한 예산을 투입해서 각종 시설을 건립하지만 시설 용도가 낮고 방치되면서 유지관리 비용 발생 등 문제
- 또한 아파트 등 공동주택내 경로당, 놀이터, 체력단련실 등 주민편의시설의 경우도 일정기간이 경과되면 노후를 이유로 출입문 폐쇄

3. 지역공동체 소유권의 문제점 및 주요사례

- 마을의 공유재산 미관리로 사유화와 주민간 갈등 유발

(사례1) 마을 공동소유 부동산을 되찾다(예산군)

- 광시면 대리 일대 골프장 예정부지가 군유림으로 관리되었으나 ‘소유권등기말소 청구소송’에서 마을 공동재산으로 인정, 법원은 해당임야가 1928년 주민들의 소 제기로 광시면 소유에서 마을소유로 재결, 주민들이 산신제를 지내고 산림을 공동관리해 온 사실 등에 근거해 지역주민들에게 공동소유권이 있다고 판결

※ 광시면주민자치위원회는 2016년 동네자치 시범공동체

- 지역자산의 방치문제 및 효율적으로 용되지 못하는 문제

(사례2) 방치된 권역별사업 건물의 활용도를 찾다(부여군)

- 석성면 현내리(일명 ‘양송이마을’)는 권역별사업이 주민의 요구 사업이 아닌 외부 권유로 시작하여 건립된 회의장, 숙박시설 등이 용도가 낮아 방치되었으나, 새로운 마을리더 중심으로 마을공동체 회복을 위한 주민교육, 체험마을, 마을-청년 네트워크, 용왕제 복원 등으로 시설 용도를 높임

※ 현내리 마을은 2015년 동네자치 시범공동체

- 지역자산의 공공성에 대한 인식이 약해지고 사유재산의 권리주장으로 인한 주민간 갈등과 공동체 해체 야기

(사례3) 주민간 갈등에서 공동체 회복으로 가다(공주시)

- 공주시 우성면 한천리(일명 ‘영천마을’)는 마을개선사업 등으로 농산물공동집하장, 찜질방 등을 건립하였으나 주민간 갈등이 발생, 새로운 마을이장 등 마을리더들의 노력

과 주민간 소통으로 갈등구조 해소

※ 한천리 마을은 2015년 동네자치 시범공동체

4. 마을 등 공동체 및 거버넌스 활성화 추진

① 주민의 권리와 자원 발굴 등 동네자치

- 공동체별 맞춤 1:1 컨설팅(지역자원 조사, 갈등해소, 회의기법 등)
(사례1) 방치되었던 지역의 '화석' 을 발굴하고 관광자원화(보령시)
(사례2) 자원의 가치토론 등 방치된 아파트 빈공간 재활용(당진시)

② 주민자치 재원 확보 및 공동체 성화

- 주민세를 용한 시군별 주민자치 사업 지원(2016년 세입 80억원)

③ 행복충남공동체 거버넌스 성화

- 도청내 다양한 유형의 공동체 사업의 협업 추진(11개 부서 21명)
→ 교육공동체, 동네자치, 희망사업, 두레기업, 귀농귀촌, 사회적경제, 마을기업, 협동조합, 자 기업, 도시재생, 주거환경 등

④ 지역주권 확보를 위한 자치분권

- 제도마련(분권조례, 분권협의회 구성), 분권협력체계 강화
- 분권세미나, 토론회, 대학생정책기자단 운영, 언론, SNS 등 홍보

⑤ 주민의식 함양을 위한 찾아가는 시민교육

- 민주시민교육('민주주의여권' 제작·배포), 주민자치아카데미 운영
- 상설주민자치학교 운영(동네자치 강사과정, 리더과정 60명 육성)

⑥ 권한이양 차원의 도-시군 기능재정립

- 사무재조정 167건(이관 123, 환원28, 폐지16), 도지사-시장군수 정책협약체결(34건), 특별행정기관(사무) 지방이양 추진(국회 토론회)

5. 과제 및 제언

- 이상 논의된 과제의 진전을 위해 정부(지자체)의 제도 및 지원정책, 공동체의 주도성과 책임성, 민관협력 거버넌스 체계 구축 필요

- 현재 국회에 계류중인 지역공동체 성화법을 비롯한 각 부처별 공동체관련법의 조속한 시행으로 행·재정적 뒷받침 필요
- 주민자치회의 위탁사업 범위 확대 등 지역공동체의 유희시설과 공유재산 우선입찰권, 관리운영권 등 권한 부여 방안 검토 필요
- 지방자치단체에서 우선 실천가능한 공동체의 자산 발굴 및 기록·관리, 용방안(규약·협약체결) 마련 등 정책적 추진 필요

토 론 문

구자인 (충남연구원 마을만들기지원센터장)

- 좋은 학습자료를 제공해주신 두 분께 감사드립니다. 영국 현실을 잘 모르는 상황에서 몇 가지 더 질문하고자 합니다.
- Localism Act의 번역으로 ‘지역주권법’, ‘지방분권법’ 두 가지가 사용되고 있습니다. 법 내용을 적절하게 반영하는 용어는 무엇인지 발제자 두 분의 의견을 듣고 싶습니다.
- 당연히 영국과 한국을 비교하여 역사 및 사회문화적 환경의 차이, 그리고 지방자치 제도의 차이 등을 전제로 접근해야 할 것입니다. 그래서 영국 상황을 잘 아시는 두 분으로부터 어떤 차이가 있는지 간략하게 소개를 부탁드립니다.
- 민관 거버넌스가 확립되지 않은 상태에서 민간위탁은 제도적으로 갑-을 관계로 전환되는 것이 한국 현실입니다. 영국에서처럼 공동체적 가치를 지닌 자산이나 공공서비스를 지역공동체에게 우선 입찰권, 참여권, 사용신청권을 제공하는 방식을 한국에 도입한다면 어떻게 될까요? 두 분 발제자에게 이런 점과 현재 입법예고된 민간위탁 기본법의 문제점에 대해 의견을 듣고 싶습니다.
- 영국에서 근린계획권, 자산개발권에서 공동체의 공간적 범위, 규모는 어느 정도인가요? 한국에서는 마을(행정 통·리)보다 읍면동 정도라고 보이고, 그래야 계획수립과 집행, 감시 등이 의미가 있을 것으로 보입니다. 하지만 자치권이 없는 읍면동에서는 현재 무리한 것으로 이해되고, 그래서 기본적으로 자치단체 권한의 읍면동(주민자치위원회) 이관이란 맥락에서 접근해야 할 것으로 판단됩니다. 두 분 발제자 분들은 어떻게 생각하시는지요?
- 전대욱 박사님은 한국에서 “소유보다 사용가치에 초점을 둔” 지역공동체 공유자산”의 개념을 정립하고 확산시키는 것이 중요하다고 하셨는데, 기본적으로 사회문화적

토양이 너무 척박하다는 생각입니다. '각자도생'하고 경자유전 원칙이 무너지고 편법이 난무하는 지역 현실에서 너무 요원하게 느껴집니다. 마을만들기 활동 지구에서도 쉽지 않아 보입니다. 새롭게 접근하는 것도 중요하지만, 기존의 농촌 마을에서 공동소유하고 있는 재산의 관리대장을 정비하고 그 의미를 강조하는 것에서 출발하면 어떨까 생각해봅니다.

- 마을 공동체 소유 자산이 공유로 전환되는 역사적 과정을 생각해 보면 국가 정책이 중요하게 작용했다 봅니다. 영국의 지역주권법처럼 한국에서 법제화를 한다면 지금까지의 흐름을 역전시켜 마을 공동체 재산을 확보하고 유지하는 데 기여할 수 있을지 확신이 서지 않습니다. 국가 정책의 반성이 전제되는 것도 아니고, 기존 관료의 의식이나 행정 풍토가 절대 우호적이지 않다고 보기 때문입니다.
- 농촌 마을만들기의 입장에서 좀더 세부적인 적용이나 기본과제 등에 대해서는 더 많은 고민이 있어야 할 것으로 봅니다. 기본과 기초도 잘 갖추지 못한 현실에서 더 많은 숙제가 주어진 셈입니다. 모두 함께 공부하며 헤쳐가기를 기대합니다.

【토론문】

지역의 자산은 누구의 것인가? 왜 돌려줘야 하는가?

김종수(사회적협동조합 공동체 세움 상임이사)

- 발제자들의 발제를 통해 왜 지역의 자산이 지역민으로 돌아가야 하는지, 어떠한 효과를 가지게 되는지 잘 배울 수 있는 계기를 주셔서 감사드린다.
- 지역주권법은 사회적경제와 주민자치 양 측면에서 모두 의미가 있을 수 있음. 우선 주민 자치의 측면에서 살펴보자면 주민들이 주로 이야기하는 것은 우리가 의견을 모으고 의지를 가지고 사업을 해보려고 해도 할 수 있는 것이 없다는 것임. 그만큼 그동안의 정책이 주민들에게 소위 ‘맨땅에 헤딩’하게끔 하는 것이 있었음. 물론 주민역량의 성숙의 정도에 따라 사업이 진행해야 하는 부분도 있지만 원래 주민들의 것들을 왜 그렇게 내어주지 않았는지 답답함도 존재함.
- 사회적경제 영역도 마찬가지임. 사회적경제 조직들에게 인건비와 보조금을 준다고 해서 그들의 지속가능성을 높일 수 있을지 매우 의문이 드는 상황임. 물론 영역에 따라 필요한 부분이 있지만 이젠 그야말로 자산기반의 정책으로의 전환이 필요할 때임. 사회적 생태계를 만들자고 했는데 왜 아직도 더딘지 돌아보면 주민 스스로 지역의 자산을 구축하고 활용할 수 있는 여건과 분위기를 만들지 못한 탓도 큼. 이를 위해 과연 지역의 자산은 누구의 것인가? 공무원의 것인가? 국가의 것인가? 개인의 것인가? 아니면 공동체의 것인가? 라는 질문을 근본적으로 던져볼 필요가 있음.
- 물론 행정의 집행과정에서 책무성이 있고 안전장치가 항상 필요하다는 것은 잘 알고 있음. 하지만 이제 보조금 영수증을 하나하나 서로 피곤하게 쳐다봐야 하는 상황은 서로 피해야 하지 않을까, 그것이야 말로 서로의 역량을 낭비하는 일이 아닐까 하는 생각이 듦. 그야말로 상호 신뢰의 구축이 필요한 시기임.

- 지역주권법에서 계획과 전략을 함께 만들어야 한다고 ‘협력적 거버넌스’를 강조한 부분도 이러한 맥락이 아닐까 함. ‘협동의 의무’를 우리는 부여하고 있는지,관료와 전문가들이 계획을 다 세워놓고 주민들을 들러리 세우고 있었던 것은 아닌지 반성할 필요가 있음. 물론 반대의 경우도 마찬가지임. 민의 주도권을 내세우면서 관의 상황을 전혀 이해하거나 배려하지 못하고 입장만 내세우고 있는 것이 아닌지, 민끼리는 또 그러고 있는 것은 아닌지 돌아볼 필요가 있음. 이를 해결하기 위해 투명한 정보공개와 상호학습을 통해 집단지성이 자발적으로 나올 수 있는 여건들을 만들어 갈 것을 제안함. 사업이 가장 효과적일 때는 스스로 합의 하에 결정한 것을 열심히 수행할 때임.
- 지역의 자산을 내어주고, 활용할 수 있는 상황이 된다면 민간은 어떻게 준비할 것인지, 그 대표성을 어떻게 구축할 것인지 이제부터 준비하고 논의해야 할 것임. 발제문을 보면서 스스로도 가장 우려된 부분이 ‘안전장치’를 어떻게 구축할 것이냐 여부임. 지역주권법에서 정의하고 있는 공동체 마을 범위를 어떻게 규정할 것인지, 진짜 공동체를 위하고 공동체의 구성원으로 구성된 기업을 어떻게 구분할 것인지 우리 안에서도 사례들이 쌓일 필요가 있다는 생각을 함. 이런 맥락에서 사회적경제 영역에서는 ‘사회적 가치’에 대한 정의와 측정이 화두가 되고 있음. 이 ‘사회적 가치’는 지역주민들이 정의하고 함께 만들어가야 한다고 생각함.
- 지역의 자산을 기반으로 하지 못하는(여러 의미에서), 지역에 배태되지 못하는 사회적경제 조직들은 지속가능할 수 없음. 지속가능하다고 하더라도 그 과정은 매우 험난할 것임. ‘지역사회의 문제를 해결하고, 지역에 기여한다’는 사회적경제 조직들, 주민들의 의견을 수렴하여 주민 스스로 우리의 운명을 결정한다는 주민자치 조직, 지역공동체 조직들에게 권한을 부여하고 자산을 내어주면 우리가 그동안 수차례 논의했던 지역순환경제, 지역에 사람을 남기고 성장시키는 일들을 촉진할 수 있을 것임.
- 예를 들어 충남의 사회적경제 영역에서 숙원사업이 지역공동체 기금을 만드는 것임. 이 기금을 통해 지역의 후속세대를 발굴 육성하고 사회적경제 조직들이 함께 어려움을 견딜 수 있는 것(연대금융)이 가능하다고 생각함. 만약 지역의 자산을 기반으로 한다면 기금을 만들고 규모화시킬 때의 난관들은 많은 부분 해결될 수 있을 것임.
- 자료에 소개된 ‘지역공동체 주식’과 같은 것들은 충남에서도 바로 시행해볼 수 있지 않을까 함. 최근 크라우드 펀딩이 제도화되면서 이러한 시도들이 많이 나타나고 있음. 충남도에서 정책적으로 기반을 마련하여 적극 시도해볼 필요가 있다고 봄. 그러면 지역을

긍정적으로 변화시키는 주민들의 소소한 아이디어들이 지역에서 구체적으로 구현되는 것들을 쉽게 볼 수 있을 것임.

- 결국 아무리 좋은 법과 정책들이 만들어져도 우리가 준비되어 있지 않다면, 우리 스스로 훈련하고 역량을 쌓지 않는다면 소용없을 것임. 이 부분이 정책과 사례의 성공여부를 가른다고 생각함. 법과 제도의 계획단계부터 많은 의견들이 공론화되고 이러한 학습 자리들도 활발해져서 지역의 지속가능성을 높이는 다양한 시도들을 한발자국 앞당기면 좋겠음.

마을 공동자산을 활용한 공동체 활성화 모색 포럼 토론문

이재훈(충남도청 경제정책과 사회적경제팀)

① 영국과의 환경 차이를 고려하여 공동체형성 사업을 병행할 필요

- 영국의 경우 18세기부터 산업화·도시화를 겪으면서 지역 공동체를 형성
 - 한국의 경우 한국전쟁으로 인한 전통과의 단절, 급격한 산업화·도시화로 인한 공동체 붕괴현상을 겪음
- 영국 지역주권법(Localism Act)은 신뢰와 호혜의 연대를 기반으로 한 지역 단위 공동체 동이 발하게 이루어지고 있는 환경을 전제
 - 마을단위 공동체 동이 발하게 이루어지고 있지 않은 한국의 현실은 영국 지역주권법의 입법목적이 발현되기 어려운 환경
- 지역의 특색을 살리고 전통을 계승하는 지역생태계를 구축하기 위해서는 영국 지역주권법과 같은 제도 정비와 함께 지역 공동체를 육성하고 동을 지원하는 사업이 병행될 필요

② 충남 낙후지역 공동체 활성화에 대한 지역주권법의 시사점 검토 필요

- 영국 지역주권법이 논의되는 배경 중 하나인 젠트리피케이션(gentrification)은 자본으로 인한 공동체 동 기반의 잠식이라고 할 수 있음

- 하지만 충남의 경우 전형적인 의미의 젠트리피케이션에 의한 공동체 붕괴가 나타날 수 있는 지역은 천안·아산 등 일부 상권
 - 오히려 충남은 낙후지역의 인구감소로 인한 공동체 와해의 현상 문제가 심각하며 영국의 지역주권법이 이러한 문제 해결에 시사하는 바가 무엇인지 고민 필요
 - 영국 지역주권법의 지역공동체 우선입찰권(Community Right to Bid) 개념은 공동화(空洞化)되어가는 낙후지역 상권을 유지하고 공동체 동을 지속하는데 기여할 가능성이 있다고 보임
- 예) 2010년 홍성 홍동면에 유일한 호프집이 폐업하자 주민 100이 1800만원의 출자금을 확보해 ‘동네마실방 뜰’이라는 협동조합 술집을 개업
- 다만, 전형적 젠트리피케이션과 달리 지역경제 쇠퇴로 인한 자산처분의 경우 사업성 확보 방안 마련이 어려운 과제로 예상

③ 마을단위 공동체 활성화를 위한 중간지원조직 및 제도지원 필요

- 지역 공동자산을 지역 공동체가 취득·운영하기 위해서는 자금조달 및 법무, 세무, 회계 등 전문능력이 요구
- 영국의 지역주식(Community Shares)은 주민자발적 자금 조달의 사례로서 시사하는 바가 크며, 크라우드 펀딩, 사회성과연계채권(SIB) 방식의 성화도 의미를 가질 것

- 이와 관련, 충남 지역 공동체의 공동자산 취득 동을 지원하는 충남형 사회투자기금의 조성도 검토할 필요
- 지역공동체의 자산관리 역량 강화를 위한 교육, 컨설팅을 담당하고 전문가와의 연계를 지원하는 중간지원조직의 육성도 중요한 의미